

## **Auf dem Weg zum Bürgergeld: Die Sanktionspraxis nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts und ,in Zeiten von Corona‘**

*Stefan Bernhard\**, *Stefan Röhrer\*\** und *Monika Senghaas\*\*\**

### **Zusammenfassung**

Das Bundesverfassungsgericht hat im November 2019 eine grundlegende Reform der Sanktionsregelungen im SGB II angestoßen. In diesem Beitrag gehen wir der Frage nach, wie sich dieses Urteil auf die Sanktionspraxis der Mitarbeitenden in den Jobcentern auswirkt. Im Anschluss an die Forschung zur *Street-Level Bureaucracy* wird die Sanktionspraxis in den Jobcentern als routinisierte Reaktion auf eine strukturelle Überforderung verstanden, die aus teilweise widersprüchlichen Anforderungen politischer, steuerungsbezogener, organisatorischer und professioneller Kontexte herrührt. Auf Basis von Interviews mit Jobcenterbeschäftigten und Mitarbeitenden in Beratungsstellen konstatieren wir eine erhebliche Irritation der Sanktionsroutinen in den Jobcentern. Dabei verstärken die organisatorischen Maßnahmen zur Eindämmung der Coronapandemie die Stoßrichtung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts in unvorhergesehener Weise. Wir diskutieren die Befunde im Lichte des mit der geplanten Bürgergeldreform angestrebten Kulturwandels in der Grundsicherung.

### **Abstract: Heading Towards ‘Bürgergeld’: The Practice of Sanctions After the Judgment of the Federal Constitutional Court and ‘in Times of Corona’**

In November 2019, the German Federal Constitutional Court initiated a fundamental reform of the regulations on sanctions in the German basic income system. This article explores how the Court’s decision has affected sanctioning practices in jobcentres. Drawing on street-level bureaucracy research, we con-

---

\* *Bernhard*, Dr. Stefan, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Regensburger Str. 104, 90478 Nürnberg, stefan.bernhard@iab.de.

\*\* *Röhrer*, Stefan, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Regensburger Str. 104, 90478 Nürnberg, stefan.roehrer@iab.de.

\*\*\* *Senghaas*, Dr. Monika, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Regensburger Str. 104, 90478 Nürnberg, monika.senghaas@iab.de.

ceptualise sanctioning practices in jobcentres as a routinised reaction to structural conditions that are shaped by partly contradictory demands from political, governance, organisational, and professional contexts. Based on interviews with employees in jobcentres and social counselling agencies, we find that sanctioning routines are significantly affected and irritated. The protective measures undertaken during the COVID-19 pandemic have reinforced the thrust of the Federal Constitutional Court's ruling in an unforeseen way. We discuss the findings in light of the cultural change in the basic income system envisaged by the upcoming so-called ‚Bürgergeld‘reform.

JEL-Klassifizierung: I30, I38

## 1. Einleitung

Im November 2019 entschied das Bundesverfassungsgericht über eine Vorlage des Sozialgerichts Gotha. Es ging um die Klage eines Grundsicherungsbeziehenden, dem das zuständige Jobcenter im Jahr 2014 das Arbeitslosengeld II wegen wiederholter Pflichtverletzungen gekürzt hatte. Der Kläger verfügte über eine Berufsausbildung im Bereich Lager/Logistik. Er hatte einen möglichen Arbeitsplatz als Lagerarbeiter abgelehnt und dem Arbeitgeber gegenüber angegeben, künftig im Verkauf tätig sein zu wollen. Das Jobcenter sprach daraufhin eine Sanktion in Höhe von 30 % des Regelbedarfs aus (Sozialgericht Gotha 2015). Wenige Monate später stellte das Jobcenter eine weitere Pflichtverletzung fest: Der Kläger war der in der Eingliederungsvereinbarung verankerten Pflicht nicht nachgekommen, einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein einzulösen, um Berufserfahrung im Verkauf zu erlangen. Aufgrund der wiederholten Pflichtverletzung kürzte das Jobcenter das Arbeitslosengeld II für drei Monate um 60 %. Dies entsprach einer Minderung des damaligen Regelbedarfs von 391 Euro um 234,60 Euro pro Monat. Der Sanktionierte klagte gegen die Verletzung seiner Grundrechte auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, auf Berufsfreiheit und auf körperliche Unversehrtheit. Das Sozialgericht Gotha legte den Fall dem Bundesverfassungsgericht vor, damit dieses die Verfassungsmäßigkeit der Sanktionsregelungen überprüfe.

Das Bundesverfassungsgericht beurteilte Leistungskürzungen um 60 % wie im zur Entscheidung vorgelegten Fall als mit dem Grundgesetz nicht vereinbar (Bundesverfassungsgericht 2019; vgl. auch *Knickrehm* 2021; *Schifferdecker/Brehm* 2020). Für Leistungskürzungen in geringerem Umfang formulierte das Gericht Anforderungen der Verhältnismäßigkeit: Jobcenter müssen eine Einzel- und Härtefallprüfung durchführen und Leistungsberechtigte müssen die Möglichkeit haben, die Sanktionsdauer durch eine Nachholung der Mitwirkungspflicht zu verkürzen. Der Gesetzgeber wurde aufgefordert, Leistungskürzungen bei

Pflichtverletzungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende neu zu regeln. Für die Sanktionspraxis der Jobcenter hatte das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2019 unmittelbare Konsequenzen. Die Regierung aus SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP hat zunächst ein teilweises Sanktionsmoratorium beschlossen, das im Juli 2022 in Kraft getreten ist und für ein Jahr gelten soll. Im Anschluss daran sollen Sanktionen nun als Teil des geplanten Bürgergeldes neu geregelt werden.

In diesem Beitrag richten wir den Blick auf diejenigen, die Neuregelungen in Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts in der Praxis umsetzen: Die Beschäftigten in den Jobcentern und ihre Arbeitsroutinen. Als *Street-Level Bureaucrats* (Lipsky 2010 [1980]) sind diese die zentrale Schnittstelle zwischen Staat und Bürger:in. Sie entscheiden mit darüber, wie die neuen Regelungen bei den Leistungsberechtigten ankommen. *Wir fragen, welche Folgen das Urteil des Bundesverfassungsgerichts für die Sanktionspraxis in den Jobcentern hat.* Im folgenden Abschnitt geben wir zunächst einen Überblick über den aktuellen Forschungsstand zu Sanktionen und stellen dann die Street-Level-Perspektive vor, mit der wir das Forschungsinteresse auf die Veränderung von Routinen der Jobcenter-Mitarbeitenden fokussieren. Im empirischen Teil des Beitrags besprechen wir die einzelnen Neuregelungen und die Folgen der Coronapandemie für die Arbeit in den Jobcentern. Im Fazit diskutieren wir die Befunde mit Blick auf den mit dem Bürgergeld angestrebten Kulturwandel in der Grundsicherung.

## 2. Sanktionen in der Grundsicherung – Regelungen und Forschungsstand

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist die Gewährung von Leistungen an bestimmte Verhaltenspflichten der Leistungsbeziehenden geknüpft, was den „Verpflichtungscharakter öffentlicher Unterstützung“ (Lessenich 2008, S. 92 f.) in den Fokus rückt. Leistungsberechtigte sollen aktiv an der Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit arbeiten und verhindern, dass diese eintritt (Dingeldey 2007). Sanktionen werden ausgesprochen, wenn Leistungsberechtigte ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen und dafür keinen wichtigen Grund nachweisen können. Unterschieden wird zwischen Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen und aufgrund von Pflichtverletzungen. Meldeversäumnisse liegen vor, wenn Leistungsberechtigte ohne wichtigen Grund vereinbarte Termine im Jobcenter oder einen ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin nicht wahrnehmen (§ 32 SGB II). Pflichtverletzungen liegen unter anderem vor, wenn Leistungsberechtigte ohne wichtigen Grund den in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Verpflichtungen nicht nachkommen (insbesondere, wenn sie nicht in ausreichendem Umfang Bemühungen um eine Arbeitsaufnahme nachweisen), wenn sie ein Angebot für eine Arbeits- oder

Ausbildungsstelle oder eine Eingliederungsmaßnahme ablehnen oder eine Arbeit oder Eingliederungsmaßnahme abbrechen (§ 31 SGB II).

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) ihre Fachlichen Weisungen zu Sanktionen überarbeitet und damit einen Regelungsrahmen geschaffen, der bis zum Beginn des Sanktionsmoratoriums am 1. Juli 2022 – und damit auch während der Feldphase dieser Studie – in Kraft war. Diese Regelungen sehen grundsätzlich eine Begrenzung der Leistungskürzung auf 30 % des Regelbedarfs vor<sup>1</sup> – auch dann, wenn Pflichtverletzung und Meldeversäumnis zusammentreffen oder mehrere Pflichtverletzungen innerhalb eines Jahres festgestellt werden. Zudem kann die dreimonatige Dauer der Sanktion verkürzt werden, wenn Leistungsberechtigte ihre Mitwirkungspflicht nachträglich erfüllen oder sich glaubhaft dazu bereiterklären. Auch wenn kein wichtiger Grund für eine Verletzung der Mitwirkungspflichten vorliegt kann auf eine Sanktion verzichtet werden, wenn eine Leistungsminderung im individuellen Fall unzumutbar erscheint (Härtefallprüfung). Die Fachlichen Weisungen der BA heben zudem die besonders scharfen Sanktionsregelungen für unter 25-Jährige auf. Unverändert bleibt, dass eine Sanktion nur erfolgen kann, wenn Leistungsberechtigte zuvor schriftlich über ihre Pflichten und die damit verbundenen Rechtsfolgen belehrt wurden oder diese kannten.

Der überwiegende Teil der bisherigen Forschung zu Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezieht sich auf den Zeitraum vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts und damit auf insgesamt schärfere Sanktionsregelungen als nach dem Urteil.<sup>2</sup> Ein Schwerpunkt der Forschung liegt auf den Folgen von Sanktionen für die Arbeitsmarktintegration und die Lebensbedingungen der Betroffenen. Wirkungsanalytische Studien zeigen für unterschiedliche Zeiträume vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes, dass mit einer Sanktion die Wahrscheinlichkeit einer Arbeitsaufnahme und eines Rückzugs vom Arbeitsmarkt steigt, wobei ein Rückzug insgesamt seltener zu beobachten ist (Boockmann et al. 2014; Hillmann/Hohenleitner 2015; Schneider 2010; van den Berg et al. 2017). Mit der rascheren Arbeitsaufnahme gehen allerdings

---

<sup>1</sup> Die Fachlichen Weisungen sind Handlungsanleitungen für die Jobcenter in gemeinsamer Trägerschaft von BA und Kommunen. Jobcenter in kommunaler Trägerschaft setzen die aus dem Urteil resultierenden Veränderungen in Eigenverantwortung um.

<sup>2</sup> Ein Meldeversäumnis hatte eine Kürzung des Arbeitslosengeldes II um 10 % des Regelbedarfs zur Folge (§ 32 SGB II). Bei einer ersten Pflichtverletzung wurde das Arbeitslosengeld II um 30 % des Regelbedarfs gekürzt. Eine weitere Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres war mit einer Kürzung um 60 % verbunden und jede weitere Pflichtverletzung führte zu einer vollständigen Kürzung einschließlich der Kosten für Unterkunft und Heizung. Der Sanktionszeitraum betrug jeweils drei Monate. Bei unter 25-Jährigen übernahm das Jobcenter bereits bei der ersten Pflichtverletzung nur noch die Kosten für Unterkunft und Heizung. Bei einer weiteren Pflichtverletzung entfiel das Arbeitslosengeld II vollständig (§ 31a SGB II).

teils signifikante Einbußen bezüglich der Einkommen und der Beschäftigungsstabilität einher (*van den Berg et al. 2017*), die sich nicht nur kurz- sondern auch längerfristig zeigen (*Wolf 2021*). Für die Lebensgestaltung der Betroffenen hat die teilweise oder vollständige Kürzung von Leistungen, die das soziokulturelle Existenzminimum gewährleisten sollen, teils einschneidende Folgen. Diese reichen befragten Leistungsberechtigten zufolge von eingeschränkter Ernährung, (Zunahme der) Verschuldung, Verstärkung der sozialen Isolation und Sperrung der Energieversorgung bis hin zur Wohnungslosigkeit (*Zahradnik 2018; Schreyer et al. 2012; Ames 2009; Apel/Engels 2013*).

Während die oben genannten Studien die Folgen von Sanktionen in den Blick nehmen, betrachten andere Untersuchungen die Sanktion als Ergebnis eines Prozesses in Jobcentern und einer Interaktion zwischen Leistungsberechtigten und Arbeitsverwaltung. Ein Thema dieses Forschungsstrangs ist die Selektivität des Sanktionsprozesses. Es zeigt sich, dass Grundsicherungsbeziehende mit geringer formaler Qualifikation mit einer höheren Wahrscheinlichkeit von Sanktionen betroffen sind als Grundsicherungsbeziehende mit höherer Qualifikation. Dies gilt auch dann, wenn Variablen, die auf Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft schließen lassen, kontrolliert werden (*Zahradnik et al. 2016*). Gestützt auf Interviews mit Fachkräften und jungen Sanktionierten vermuten *Zahradnik et al. (2016)* unter anderem fehlendes Systemwissen und eine geringe habituelle Passung zwischen Leistungsbeziehenden und Jobcenterbeschäftigten als Teil der vielschichtigen Ursachen der Selektivität von Sanktionen. Zudem werden Männer häufiger als Frauen sanktioniert. Dies kann möglicherweise dadurch erklärt werden, dass Jobcenter Frauen aufgrund von Kinderbetreuungsverpflichtungen von Aktivierungspflichten ausnehmen (*Knize 2021*).

Was die Perspektive von Arbeitsvermittler:innen auf Sanktionen betrifft, zeichnet sich bislang ein unvollständiges Bild ab. Studien deuten auf eine vergleichsweise hohe Zustimmung zu Sanktionsmöglichkeiten hin. So befürworteten fast alle befragten Arbeitsvermittler:innen und Fallmanager:innen in einer Untersuchung zu Sanktionen junger, arbeitsloser Menschen grundsätzlich Sanktionsmöglichkeiten, wenngleich sie die Totalsanktionen von jungen Leistungsberechtigten kritisierten (*Götz et al. 2010*). In einer Befragung von Beschäftigten eines Jobcenters in Nordrhein-Westfalen während der Coronapandemie sprach sich nur eine Minderheit von 13 % der Befragten dafür aus, die Aussetzung von Sanktionen auch nach der Pandemie beizubehalten (*Beckmann et al. 2021a, S. 15f.*). Studien zur Eingliederungsvereinbarung lassen jedoch auch darauf schließen, dass Arbeitsvermittler:innen die Thematisierung von Sanktionen als eine zusätzliche Anforderung erleben, die Gespräche ‚auf Augenhöhe‘ erschwert (*Senghaas/Bernhard 2021*). Auch *Karl et al. (2011)* beobachten, dass Jobcenterbeschäftigte die Möglichkeit einer Sanktion im Beratungsgespräch zwar auf verschiedene Weise präsent halten, es jedoch gleichzeitig vermeiden, eine Sanktion auszusprechen, um die Interaktionsbeziehung nicht zu belasten.

### 3. Analyserahmen und Forschungsdesign

#### 3.1 Sanktionieren in der Street-Level Bureaucracy

Wir richten im Folgenden den Blick darauf, wie das Urteil des Bundesverfassungsgerichts die Sanktionsprozesse in den Jobcentern verändert hat. Im Fokus steht dabei die Arbeit der Jobcenterbeschäftigten. Sie sind es, die Gesetze in Handeln überführen und für die Bürger:innen erfahrbar machen, wobei sie grundsätzlich über große Spielräume bei der Auslegung ihrer Aufgaben verfügen (Freier/Senghaas 2021; Ludwig-Mayerhofer 2009; Osiander/Steinke 2011). Auch im Sanktionsprozess haben Arbeitsvermittler:innen Gestaltungsspielräume. Innerhalb des durch die Organisation gesetzten Rahmens vergeben sie mehr oder weniger häufig Termine und schaffen damit potenzielle Sanktionsanlässe. Sie entscheiden über die Anerkennung von Argumenten der Leistungsberechtigten und über die Zuweisung zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (siehe auch Ames 2009, S. 15f.). Zudem steuern sie in der Regel die Erstellung von Eingliederungsvereinbarungen, in denen die sanktionierbaren Verpflichtungen der Leistungsberechtigten festgehalten werden (Schütz et al. 2011).

Dass die Umsetzung von Gesetzen kein quasi-automatisches Ausführen ist, hat unter anderem der Politikwissenschaftler *Michael Lipsky* in seinen Arbeiten zur *Street-Level Bureaucracy* gezeigt (Lipsky 2010). Als *Street-Level Bureaucrats* bezeichnet er Personen, die an der Schnittstelle des Staates zu den Bürger:innen arbeiten, etwa bei der Polizei oder in der Sozialverwaltung. Ihre Handlungsspielräume machen die *Street-Level Bureaucrats* zu gleichermaßen unverzichtbaren wie einflussreichen Akteur:innen staatlicher Politikumsetzung. Dabei impliziert ihre Bedeutung für die Politikumsetzung nicht, dass sie autonom wären. Im Gegenteil: Die Arbeit an der ‚Frontlinie‘ des Staates ist von strukturellen Anforderungen und Handlungsdilemmata geprägt: Sie unterliegt Einflüssen der Politik (z. B. Gesetze), der Governance (z. B. Zielsteuerung über quantitative Indikatoren), der Organisation (z. B. Ressourcenverfügbarkeit) und der Profession (z. B. beruflicher Hintergrund der Frontline-Worker) (van Berkel 2019). Aus diesen Kontexten ergeben sich zum Teil widersprüchliche Erwartungen an die Arbeit der Beschäftigten.

Auch die Mitarbeitenden in der Arbeitsvermittlung sind bei ihrer Arbeit an der Schnittstelle zwischen Staat und Bürger:innen mit unterschiedlichen Anforderungen konfrontiert. Besonders herausfordernd für die Frontline-Worker in den Jobcentern ist das Spannungsverhältnis aus Kontroll- und Eingriffsrechten einerseits und Kooperationsbedarfen andererseits, aus kooperativer Förderung und hoheitlicher Kontrolle und Zwang (Bieback 2009). Arbeitsvermittler:innen müssen diese unterschiedlichen Anforderungen in ihrem täglichen Handeln miteinander in Einklang bringen (Senghaas/Bernhard 2021). Dies wird besonders schwierig, wenn eine Entscheidung über eine Sanktion im Raum steht

(Göckler 2010). Die vielfältigen und zum Teil widersprüchlichen Anforderungen an die Arbeit der Frontline-Worker führen im Zusammenspiel zu einer strukturellen Überforderung. In dieser Situation entwickeln die Beschäftigten Coping-Mechanismen, mit denen sie die Anforderungen aus ihrer Umwelt an die Umstände ihres Arbeitsalltags anpassen. Bei diesen Coping-Routinen steht nicht unbedingt die Suche nach optimalen Lösungen im Vordergrund, sondern die praktische Bewältigung der überkomplexen Erwartungen an ihre Arbeit (Maynard-Moody/Musheno 2012). Die Forschung zur Street-Level Bureaucracy lenkt den Blick auf solche Routinen sowie darauf, wie diese individuellen Coping-Mechanismen der Frontline-Worker von strukturellen Bedingungen systematisch geformt werden (van Berkel 2019).

Aus dieser Perspektive lässt sich das Erkenntnisinteresse dieses Beitrags an den Veränderungen der Sanktionspraxis in den Jobcentern infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts konkretisieren: *Inwieweit verändert die Sanktionsreform die Routinen der Jobcenter-Mitarbeitenden und welche Rolle spielen dabei die vielfältigen und zum Teil widersprüchlichen Einflüsse und Erwartungen an ihre Arbeit?* Die Antworten auf diese Frage entscheiden mit darüber, wie die Neuregelungen der Sanktionen bei den Leistungsberechtigten ankommen.

### 3.2 Forschungsdesign

Der Artikel präsentiert Ergebnisse aus der Studie „Sanktionsprozesse qualitativ verstehen – Eine multimethodische Studie zu Sanktionen im SGB II“, die seit Beginn des Jahres 2021 am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung durchgeführt wird. Eine Fragestellung der Studie ist, wie sich nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts der Prozess des Sanktionierens in der Grundsicherung darstellt. Dazu wurden zwischen Februar 2021 und Februar 2022 insgesamt 26 Leitfadeninterviews mit Mitarbeiter:innen in Jobcentern, Sozialberatungsstellen und Rechtsanwaltskanzleien geführt. Der Großteil der Gespräche wurde aufgrund coronabedingter Beschränkungen telefonisch oder videogestützt geführt. Die Auswahl der beteiligten Jobcenter erfolgte in einem zweistufigen Verfahren: Zunächst wurden explorative Befragungen in zwei Jobcentern vorgenommen. Befragte in diesen Jobcentern hatten sich in einer vorangegangenen Studie unterschiedlich zu Sanktionen positioniert. In einem zweiten Schritt wurden drei weitere Jobcenter auf Basis von Kontrastkriterien (Organisationsform, Sanktionsquote, Siedlungsdichte) ausgewählt. In den Jobcentern wurden Gespräche auf Fachkraft- und Führungsebene in verschiedenen Aufgabenbereichen (Arbeitsvermittlung, Leistungsbearbeitung, Widerspruchsstelle, Eingangszone) geführt. Von allen 26 Gesprächen wurden digitale Audioaufnahmen angefertigt, Transkripte erstellt und thematische Protokolle für Fallvergleiche erstellt. Die Transkripte der Interviews wurden im Sinne einer inhaltlich-strukturierenden Inhaltsanalyse kodiert (Mayring 2000; Schreier 2014) und die



Kodierungen thesengeleitet in gemeinsamen Auswertungssitzungen der Autor:innen ausgewertet.

4. Sanktionspraxis in den Jobcentern

4.1 Erschütterte Routinen: Sanktionieren nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts

Die Neuregelungen infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts blieben nicht ohne Folgen für die Sanktionstätigkeit der Jobcenter. Ein klares Indiz dafür findet sich bereits in der Häufigkeit des Sanktionierens: In den Monaten Januar bis November des Jahres 2019 traten pro Monat durchschnittlich etwa 70.000 Sanktionen neu in Kraft. Wie in den Vorjahren handelte es sich in rund drei Viertel der Fälle um Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen. Wie die *Abbildung* zeigt, ging die Anzahl der monatlich neu festgestellten Sanktionen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts merklich zurück – auf rund 42.000 im Dezember 2019 und rund 25.000 im Januar 2020. Ein weiteres Absinken ist im Zuge der Maßnahmen zur Eindämmung der Coronapandemie zu beobachten. Diese beinhalteten auch die temporäre Schließung der Jobcen-

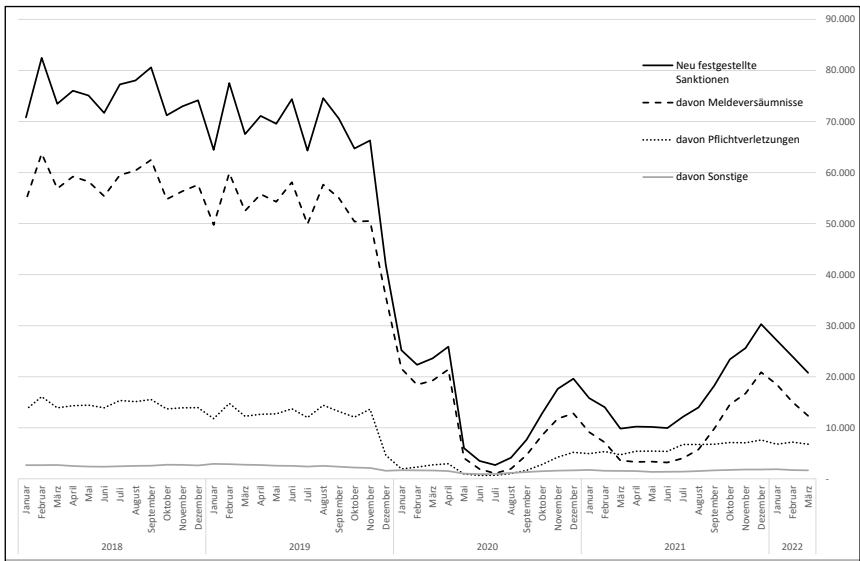


Abbildung: Neu festgestellte Sanktionen Januar 2018 – März 2022

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Statistik der BA 2022.  
Anmerkung: Sonstige Sanktionen sind Sanktionen wegen Verminderungen von Einkommen oder Vermögen, Fortsetzung unwirtschaftlichen Verhaltens, Eintritt einer Sperrzeit oder Erlöschen des Anspruchs nach dem SGB III oder Erfüllung der Voraussetzungen für Eintritt einer Sperrzeit nach dem SGB III.



ter für den Publikumsverkehr sowie die Aussetzung der Sanktionen während der ersten Hochphase der Pandemie (siehe dazu auch *Beckmann et al. 2021a; Beckmann et al. 2021b*). Seit Juli 2020 ist es den Jobcentern wieder möglich, zu sanktionieren. Die Anzahl der monatlich neu in Kraft getretenen Sanktionen stieg jedoch erst Ende 2021 wieder merklich an. Dabei sind weiterhin deutlich weniger neu verhängte Sanktionen zu verzeichnen als vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts.

Die Begrenzung der Sanktionshöhe auf maximal 30 % des SGB-II-Regelsatzes wird von den Mitarbeitenden in Jobcentern und Beratungsstellen als weitreichendste Änderung infolge des Bundesverfassungsgerichtsurteils gesehen. Bei der Bewertung dieser Regelung gehen die Einschätzungen der befragten Jobcenter-Mitarbeitenden auseinander. Einige der Vermittler:innen fürchten einen Kontrollverlust: Die ‚Fühlbarkeit‘ von Sanktionen und damit ihre Verhaltenswirksamkeit könne nachlassen. Im Ergebnis führe dies dazu, dass bestimmte Gruppen schwerer zu erreichen seien, was in der Sprache der Mitarbeitenden des Jobcenters als die Leistungsberechtigten nicht mehr „an den Tisch zu bekommen“ problematisiert wird. Auf die Begrenzung der Sanktionshöhe bezieht sich auch die Einschätzung, durch das Urteil sei die „Daumenschraube weggebrochen“. In diesem Zusammenhang wird auch darauf hingewiesen, dass eine Kürzung je nach Haushaltskontext (Anzahl der Kinder in der Bedarfsgemeinschaft, Nebentätigkeiten etc.) auch deutlich weniger als 30 % des verfügbaren Einkommens ausmachen könne und sich die Gesamtwirkung damit unterschiedlich ausnehme. Die Befürchtung, Leistungsberechtigte könnten sich dem Zugriff der Aktivierungsmaßnahmen dauerhaft entziehen und mit einem reduzierten Leistungsbezug arrangieren, wird ebenfalls vereinzelt geäußert. Ein anderer Teil der befragten Jobcenter-Mitarbeitenden begrüßt die Begrenzung der maximalen Kürzung des Regelsatzes und begründet dies mit den drastischen Folgen von höheren Sanktionen für die Betroffenen – eine Einschätzung, die von Seiten der Beratungsstellen geteilt wird. Es ist bemerkenswert, dass bei der Begrenzung der maximalen Sanktionshöhe für einige Jobcenter-Mitarbeitende Kontrollaspekte im Vordergrund stehen, während es für andere mögliche negative Folgen von Sanktionen sind. Das weist auf grundsätzlich unterschiedliche Routinen der Befragten hin: Je zentraler die Konditionalität von Sozialleistungen für die Jobcenter-Mitarbeitenden bisher war, desto größer fällt die Erschütterung ihrer Routinen nun aus.

Der Rechtsbegriff der ‚außergewöhnlichen Härte‘ dient der vom Bundesverfassungsgericht angemahnten Prüfung der Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in das soziokulturelle Existenzminimum der Leistungsberechtigten. Gemäß der in Reaktion auf das Urteil aktualisierten Fachlichen Weisungen der BA liegt eine außergewöhnliche Härte vor, wenn Mitwirkungspflichten zwar grundsätzlich erfüllt werden könnten, aber die *Folgen* einer Leistungsminderung in der Ge-

sambetrachtung für Leistungsberechtigte untragbar erscheinen (Bundesagentur für Arbeit 2019). Über die Berücksichtigung der Folgen einer möglichen Sanktion für die Lebenssituation der Betroffenen grenzt sich die außergewöhnliche Härte von den ‚wichtigen Gründen‘ ab, die gegen eine Sanktion ins Spiel gebracht werden können, denn diese wichtigen Gründe beziehen sich auf das konkrete *Verhalten* von Leistungsberechtigten. Die Härtefallregelung ist für die Mitarbeitenden in den Jobcentern mit zusätzlichen Anforderungen an ihre Arbeit verbunden. Sie sollen die Folgen einer Sanktion für die Leistungsberechtigten vorab abschätzen und eine Sanktionsentscheidung gegebenenfalls überdenken. Diese Abwägung setzt eine hinreichende Kenntnis der Lebensumstände der Leistungsberechtigten voraus, d.h. dass mit den Leistungsberechtigten unter Umständen auch Anliegen thematisiert werden sollen, die über das für die Integrationsarbeit Relevante hinausgehen. Dabei sind die Mitarbeitenden auf die Bereitschaft und die Fähigkeit der Leistungsberechtigten angewiesen, einschlägige Umstände gegebenenfalls vorzubringen.

Auf die Arbeit der Jobcenter-Mitarbeitenden hatte die Härtefallregelung in unserem Untersuchungszeitraum kaum eine Wirkung. Nur wenige Jobcenterbeschäftigte konnten sich an einen einschlägigen Fall auf ihrem Schreibtisch erinnern. Einige Befragten erläuterten, sie hätten negative Auswirkungen einer Sanktion auf Menschen in außergewöhnlichen Lebensumständen in ihrer Sanktionsentscheidung auch schon vor dem Urteil berücksichtigt. Ein weiterer Faktor könnte sein, dass die Jobcenter-Mitarbeitenden insbesondere zu Beginn der Coronapandemie ohnehin eine größere Sensibilität für die Lebensumstände der Leistungsberechtigten an den Tag gelegt haben, ohne dies mit der Härtefallprüfung in Verbindung zu bringen (siehe unten). Welche praktische Relevanz die Härtefallregelung für die Sanktionspraxis künftig haben kann, muss sich also erst noch zeigen. Grundsätzlich ist der Wirkhebel dort größer, wo die Lebenssituation von Leistungsberechtigten bei den Sanktionsentscheidungen bisher noch nicht systematisch berücksichtigt wurde. Hinsichtlich der Umsetzung der Regelung kann es nach Einschätzung einer befragten Rechtsanwältin zunächst zu Unsicherheiten bei der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs kommen, zumindest solange eine ständige Rechtsprechung von Sozialgerichten noch aussteht.

Eine weitere Anforderung an die Verhältnismäßigkeit von Sanktionen ist, dass Leistungsberechtigte bereits verhängte Sanktionen abwenden oder in ihrer Laufzeit verkürzen können, wenn nachträglich eine (Bereitschaft zur) Mitwirkung erklärt wird. In den Fachlichen Weisungen konkretisiert die BA, dass solche Erklärungen „ernst gemeint und glaubhaft“ sein müssten sowie dass dies stets gegeben ist, wenn „keine Anhaltspunkte“ vorliegen, die der Ernsthaftigkeit und Glaubwürdigkeit dieser Erklärungen entgegenstehen (Bundesagentur für Arbeit 2019, Rn. 21). In Anforderungen an die Street-Level Bureaucrats in den Jobcentern übersetzt, bedeutet die Regelung, dass entschieden werden muss,

was als nachträgliche Mitwirkung zählen soll und wie mit entsprechenden Absichtserklärungen umzugehen ist, die objektivierbaren Handlungen vorausgehen. Im Erhebungszeitraum lagen noch nicht bei allen Befragten Erfahrungen mit nachträglicher Mitwirkung(serklärung) vor. In den geschilderten Anwendungsbeispielen zeichnet sich jedoch eine große Spannbreite von Vorgehensweisen ab: Der Deutungsbedarf wird von den Jobcenter-Mitarbeitenden unterschiedlich bearbeitet. Während einige den Absichtserklärungen von Leistungsberechtigten grundsätzlich Glauben schenken, fordern andere, dass überprüfbare Verhaltensänderungen (z.B. Wiederaufnahme einer abgebrochenen Maßnahme) einer Abkürzung der Sanktion zwingend vorausgehen müssen. Wieder andere bewerten Ernsthaftigkeit und Glaubwürdigkeit nach ihren Erfahrungen mit den jeweiligen Leistungsberechtigten im Einzelfall unterschiedlich. Die Regelung zur nachträglichen Mitwirkung bietet damit sowohl Anschlusspunkte für Routinen, die auf Kontrolle setzen als auch für solche, die in der Beziehung zu den Leistungsberechtigten eher auf Kooperation und Vertrauen angelegt sind. Perspektivisch könnte sich damit eine zwischen einzelnen Fachkräften sowie zwischen Jobcentern uneinheitliche Handhabung von Mitwirkungserklärungen herausbilden.

#### **4.2 Sanktionieren unter den Bedingungen der Pandemiebekämpfung**

Die Umsetzung der neuen Regelungen zu Sanktionen in der Grundsicherung hat sich bisher die meiste Zeit mit (mehr oder weniger weitreichenden) Maßnahmen zur Eindämmung der Coronapandemie überschnitten, die gleichermaßen die Arbeitswelt der Jobcenter-Mitarbeitenden und die Lebenswelt der Leistungsberechtigten betroffen haben. Infolge der Schutzmaßnahmen gegen die Ausbreitung des Coronavirus hat sich der Arbeitsalltag in den Jobcentern tiefgreifend verändert. Als folgenreich erwies sich vor allem die Umstellung von Präsenz- auf Telefonkontakt in der Kommunikation mit den Leistungsberechtigten. Vor der Pandemie habe er 90 % seiner Termine von Angesicht zu Angesicht organisiert, führt einer der Befragten Anfang 2021 aus. Nun seien es nur noch 10 %. Diese organisatorische Veränderung hat Folgen für die Kooperations- und Kontrollmöglichkeiten der Arbeitsvermittler:innen. Übereinstimmend berichten die Befragten in den Jobcentern ebenso wie in den Sozialberatungsstellen von Herausforderungen der telefonischen Zusammenarbeit. Es sei schwerer, Vertrauen aufzubauen und man könne sowohl im Hinblick auf Hilfestellungen als auch hinsichtlich des Forderns am Telefon weniger bewirken. Auch fehlten bei Telefonaten Eindrücke aus der persönlichen Interaktion, die für die Einschätzung der Unterstützungsmöglichkeiten relevant sein könnten. Zudem ist ein Teil der Leistungsberechtigten telefonisch schwerer oder nicht erreichbar. Wer kein Guthaben mehr auf der Prepaid-Karte habe, könne nicht zurückrufen. Hinsichtlich der Kontrollmöglichkeiten ist der Umstand folgen-

reich, dass Einladungen zu Telefonterminen in der Regel ohne Rechtsfolgenbelehrung erfolgen und nach einem telefonischen Gespräch in der Regel keine Eingliederungsvereinbarung mit Rechtsfolgenbelehrung abgeschlossen wird. Da die Rechtsfolgenbelehrung eine notwendige Voraussetzung für Sanktionen darstellt, verringern sich mit der Umstellung auf die telefonische Beratung die Sanktionsanlässe deutlich. Ein Befragter bringt dies exemplarisch folgendermaßen auf den Punkt: „Also je weniger Leute ich persönlich einlade, desto weniger Meldeversäumnisse gibt es.“

Die zeitweise Umstellung auf überwiegend telefonische Beratung beeinflusst nicht nur das sensible Verhältnis von Kooperation und Kontrolle, es erschüttert auch gängige Arbeitsroutinen in den Jobcentern. Unvorhergesehen und unvorbereitet durchkreuzten die Maßnahmen zur Bekämpfung der Coronapandemie die gängige Praxis, die Beratung der Leistungsberechtigten um die verpflichtenden Präsenztermine herum zu organisieren. Die anfängliche Irritation hat sich offenbar gelegt: In den Anfang 2022 geführten Interviews scheinen die neuen Abläufe schon stärker routinisiert und in die Arbeitsabläufe integriert. Das lässt sich daran bemessen, dass problematischen Aspekten der Telefonberatung ein deutlich geringerer Stellenwert zukommt. Dadurch erscheinen auch die Potenziale in einem neuen Licht. Telefonische Kontakte mit Leistungsberechtigten könnten spontaner und informeller ausfallen als Präsenztermine, daher seien sie bei unproblematischen Themen eine gute Möglichkeit zur Kontaktpflege, insbesondere bei Jüngeren. Dies spricht dafür, dass die Telefonberatung in bestimmten Fallkonstellationen auch dauerhaft ergänzend zur persönlichen Beratung genutzt werden kann (vgl. zu dieser Einschätzung auch *Kirchmann et al.* 2021, S. 30–34). Solchen Veränderungen der Arbeitsroutinen stehen Bestrebungen entgegen, die gewohnten Routinen aus der Zeit vor der Coronapandemie wiederherzustellen. Die steigenden Zahlen von sanktionierten Meldeversäumnissen (s. *Abbildung*) kann man als Indiz dafür sehen, dass solche Bestrebungen verbreitet sind. Welchen Stellenwert telefonische und persönliche Beratung künftig haben werden, wird entscheidend von den organisatorischen Rahmenbedingungen abhängen, die die Jobcenter ihren Mitarbeiter:innen setzen. In jedem Fall lässt sich festhalten, dass der Veränderungsimpuls der Coronapandemie für die Arbeit der Arbeitsvermittler:innen von der organisatorischen Ebene ausgeht und nicht wie beim Bundesverfassungsgerichtsurteil von der politischen Ebene.

Neben den Veränderungen im Arbeitsalltag der Jobcenter bilden die besonderen Lebensumstände der Leistungsberechtigten einen weiteren Berührungspunkt zwischen den Sanktionsregelungen und den Folgen der Coronapandemie. Dabei nehmen alle Befragten die vielfältigen und gänzlich unterschiedlichen Problemlagen der Leistungsberechtigten in dieser Zeit wahr. Zur Veranschaulichung werden unter anderem die Angst vor Ansteckung im Jobcenter, Betreuungspflichten im Homeschooling sowie die Entwicklung oder

Verschärfung von psychischen Krankheiten genannt. Sorgen macht man sich insbesondere um vulnerable Gruppen, bei denen die Begleiterscheinungen und Folgen der Coronapandemie eine Destabilisierung der Lebenslage verstärken könnten. Gerade bei derart betroffenen Menschen, rät ein Befragter, werde Corona noch lange nachwirken. In den Jobcentern handhabt man die Abwägung zu den wichtigen Gründen großzügig und berücksichtigt auch coronabedingte besondere Lebensumstände der Leistungsberechtigten. Zu dieser Haltung trägt sicherlich bei, dass den Mitarbeitenden aus eigener Anschauung die vielfältigen und zum Teil drastischen Folgen der Coronapandemie vor Augen stehen. Die BA stützt dies, indem sie für die gemeinsamen Einrichtungen festlegt, dass „die besonderen Umstände und deren Auswirkungen in der aktuellen Situation auch im Kontext der Pandemie“ bei der Vergabe von verpflichtenden Präsenzterminen zu berücksichtigen seien und bei Anhörungen ermittelt werden müssen (Bundesagentur für Arbeit 2022, Punkt 2.13). Insgesamt kann man hinsichtlich der besonderen Erschwernisse, die die Coronapandemie für die Lebensführung mit sich bringt, von einer organisierten Sensibilität sprechen, die sich in einer großzügigen Grundhaltung gegenüber den Leistungsberechtigten ausdrückt.

## 5. Diskussion und Fazit

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 hat eine klare Akzentverschiebung weg von Sanktionen bewirkt. Die pandemische Situation wurde zu einer zentralen Kontextbedingung der Umsetzung des Urteils, die dessen grundlegende Stoßrichtung in unvorhergesehener Weise verstärkt hat. In der Folge rückte die Sanktionspraxis in den Jobcentern weiter weg von einem Automatismus, nach dem ein Fernbleiben von Gesprächsterminen oder der Abbruch einer Maßnahme automatisch eine Sanktion nach sich ziehen. Im Zuge dessen schärfte sich die Sensibilität der Street-Level Bureaucrats für widrige Lebensumstände, die solche potenziell sanktionswürdigen Verhaltensweisen bedingen könnten, sowie für die Folgen einer möglichen Sanktion. Anders ausgedrückt: Der Rückschluss von einer unterbliebenen Mitwirkung auf ein sanktionswürdiges Verhalten wird in dem Maße geschwächt, in dem Faktoren Eingang in die Betrachtung finden, die die Leistungsberechtigten ohne deren Verschulden von einer Mitwirkung abhalten.

Allerdings folgt daraus nicht zwangsläufig, dass die in der Forschungsliteratur beschriebenen Ungleichheiten bei der Sanktionswahrscheinlichkeit und die unbeabsichtigten Folgen von Sanktionen für die Sanktionierten (z. B. *Knize* 2021; *Zahradnik* et al. 2016) gemindert werden. Denn die Berücksichtigung solcher Faktoren setzt in der Regel voraus, dass entsprechende Gründe vorgebracht oder die erschwerenden Lebensumstände in einer Weise transparent gemacht

werden, die sie für die Mitarbeitenden in den Jobcentern handlungsleitend werden lässt. Und genau hier bleiben Hürden bestehen: Bei Menschen, die sich zum Beispiel aufgrund psychischer Probleme zeitweise gar nicht äußern können, die die Sprache nicht ausreichend beherrschen, denen das Institutionenwissen fehlt oder die überfordert sind, kann nicht ohne Weiteres erwartet werden, dass sie sich ausreichend Gehör verschaffen können. Selbst eine Zunahme von Ungleichheiten bei der Sanktionswahrscheinlichkeit ist nicht ausgeschlossen. Das wäre dann der Fall, wenn der ressourcenstärkere Teil der Leistungsberechtigten die neuen Möglichkeiten vermehrt in Anspruch nähme um Sanktionen abzuwenden, während der ressourcenschwächere Teil dies nicht in gleichem Umfang täte. Vor diesem Hintergrund scheint es geboten, die Handlungsfähigkeit der Ressourcenschwächeren zu stärken, beispielsweise indem man Möglichkeiten zur (ggf. aufsuchenden) Beratung durch externe Beratungsstellen fördert.

Gesetzlich sollen Sanktionen nach Ablauf des am im Juli 2022 in Kraft getretenen, einjährigen teilweisen Sanktionsmoratoriums im Kontext des Bürgergeldes neu geregelt werden. Der Koalitionsvertrag stellt dabei in Aussicht, die Rahmenbedingungen so zu verändern, „dass künftig eine Beratung auf Augenhöhe möglich ist und eine Vertrauensbeziehung entstehen kann“ (SPD/Bündnis 90/Die Grünen und FPD 2021, S. 75). An Mitwirkungspflichten und damit verbundenen Sanktionen soll festgehalten werden. Sie werden jedoch anders eingebettet: Vorgesehen sind die Ablösung der bisherigen Eingliederungsvereinbarung durch ein Nachfolgeinstrument, eine sechsmonatige Vertrauenszeit und ein unabhängiger Schlichtungsmechanismus für Konfliktfälle. Werden jüngere Leistungsberechtigte unter 25 Jahren sanktioniert, soll dies durch ein Coaching-Angebot begleitet werden. Der Koalitionsvertrag stellt damit grundsätzlich eine Entwicklung in Aussicht, die weiter in Richtung einer zurückhaltenden Sanktionskultur geht. Rückblickend könnten sich die organisierte Sensibilität für die Lebenslagen der Leistungsberechtigten während der Coronapandemie und der weitgehende Verzicht auf Sanktionen im Zuge des Sanktionsmoratoriums hierfür als Testläufe erweisen.

Ob der angestrebte Kulturwandel in Richtung einer Beratung auf Augenhöhe gelingt, wird maßgeblich von der genauen Ausgestaltung des Gesetzes abhängen. Hier wird es auch darum gehen, wie Vorhaben zur Stärkung der Wertschätzung für erbrachte Leistungen und zur Ressourcenorientierung umgesetzt werden. Angekündigt ist u. a., dass die Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung nicht mehr Vorrang vor Leistungen der aktiven Arbeitsförderung hat, dass eine dauerhafte Arbeitsmarktintegration als Ziel in den Vordergrund rücken soll und dass zu Beginn des Leistungsbezugs auf eine Anrechnung des Vermögens verzichtet werden soll. Solche gesetzlichen Regelungen sind – wie auch in diesem Beitrag gezeigt wurde – allerdings immer Teil einer umfassenderen Kon-

stellation aus Einflüssen und Erwartungen, in der sich die Arbeit an der Schnittstelle von Verwaltung und Bürger:innen bewegt. Die Frage ist, welche Routinen die Street-Level Bureaucrats in Reaktion auf den veränderten gesetzlichen Rahmen vor dem Hintergrund der Steuerungsversuche der BA, der (ggf. veränderten) organisatorischen Rahmenbedingungen und ihrer professionellen Erfahrungen ausbilden. Wie präsent werden Mitwirkungspflichten und mögliche Sanktionen im Kontakt mit den Bürger:innen gehalten, und welche Rolle spielen sie, wenn es beispielsweise um die Stellensuche oder arbeitsmarktpolitische Maßnahmen geht? Wenn die Street-Level Bureaucrats eine Beratung ‚auf Augenhöhe‘ umsetzen wollen, setzt dies auch voraus, dass die Leistungsberechtigten in die Lage versetzt werden, ihre Interessen und Anliegen vorzubringen. Eine solche Beziehung setzt Vertrauen voraus. Mit einer Veränderung der institutionellen Regelungen zu Sanktionen allein kann ein Kulturwandel nicht erreicht werden.

### Literatur

- Ames, A. (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II, Düsseldorf.
- Apel, H./Engels, D. (2013): Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW im Auftrag des Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen, Endbericht, Köln.
- Beckmann, F./Heinze, R. G./Schad, D./Schupp, J. (2021a): Erzwungene Modernisierung? Arbeitsverwaltung und Grundsicherung in der Corona-Pandemie, Politikberatung kompakt 161, Berlin.
- Beckmann, F./Heinze, R. G./Schad, D./Schupp, J. (2021b): Klima der Angst oder Respekt auf Augenhöhe? Erfahrungen von Hartz IV-Beziehenden mit Jobcentern im Zuge der Corona-Pandemie, Sozialer Fortschritt, 70(10–11): S. 651–669.
- Bieback, K.-J. (2009): Kooperation im Zwangsverhältnis. Teilhaberechte und Vertragsstrukturen in der Arbeitsmarktverwaltung, Zeitschrift für Rechtssoziologie, 30(2): S. 185–213.
- Boockmann, B./Thomsen, S. L./Walter, T. (2014): Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment? IZA Journal of Labor Policy 3(1): S. 1–19.
- Bundesagentur für Arbeit (2019): Fachliche Weisungen der BA zu §§ 31, 31a, 31b SGB II, Stand 2.12.2019.
- Bundesagentur für Arbeit (2022): Weisungen zum Gesetz für den erleichterten Zugang zu sozialer Sicherung und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister aufgrund des Coronavirus SARS-CoV-2 (Sozialschutz-Pakete) sowie ergänzende Regelungen, Stand 26.01.2022.



- Bundesverfassungsgericht (2019): Urteil des Ersten Senats vom 05. November 2019 – 1 BvL 7/16 –, Rn. 1 – 225, [http://www.bverfg.de/e/ls20191105\\_1bvl000716.html](http://www.bverfg.de/e/ls20191105_1bvl000716.html).
- Dingeldey, I. (2007): Wohlfahrtsstaatlicher Wandel zwischen „Arbeitszwang“ und „Befähigung“. Eine vergleichende Analyse aktivierender Arbeitsmarktpolitik in Deutschland, Dänemark und Großbritannien, *Berliner Journal für Soziologie*, 17(2): S. 189 – 209.
- Freier, C./Senghaas, M. (2021): Arbeitsvermittlung zwischen Nachhaltigkeit und Abbildbarkeit. Wie Vermittlungsfachkräfte Entscheidungsspielräume nutzen, *Soziale Welt*, 72(2): S. 113 – 138.
- Göckler, R. (2010): Sanktionsgespräche in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und ihre Anschlussfähigkeit zu Beratungsstandards, *Sozialer Fortschritt*, 59(10 – 11): S. 264 – 272.
- Götz, S./Ludwig-Mayerhofer, W./Schreyer, F. (2010): Sanktionen im SGB II: Unter dem Existenzminimum, IAB-Kurzbericht 10/2010.
- Hillmann, K./Hohenleitner, I. (2015): Impact of welfare sanctions on employment entry and exit from labor force. Evidence from German survey data, *HWWI Research Paper*, 168.
- Karl, U./Müller, H./Wolff, S. (2011): Gekonnte Strenge im Sozialstaat. Praktiken der (Nicht-)Sanktionierung in Jobcentern, *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 32(1): S. 101 – 128.
- Kirchmann, A./Maier, A./Schafstädt, C. (2021): Auswirkungen der Corona-Pandemie auf die Beratung, Betreuung und Begleitung von Langzeitleistungsbeziehenden nach dem SGB II, IAW Policy Reports, 21/2021.
- Knickrehm, S. (2021): Wo stehen wir heute? Vor und nach der Entscheidung des BVerfG – Normkonzeption und -anwendung der Sanktionsregelungen des SGB II, *Sozialrecht aktuell. Zeitschrift für Sozialberatung*, Sonderheft 2021, 25: S. 169 – 174.
- Knize, V. J. (2021): What Gender-Neutral Activation? Understanding the Gender Sanction Gap in Germany's Welfare System, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, online first, <https://doi.org/10.1093/sp/jxab037>.
- Lessenich, S. (2008): Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus, Bielefeld.
- Lipsky, M. (2010): *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, 30<sup>th</sup> Anniversary Expanded Edition, New York.
- Ludwig-Mayerhofer, W. (2009): Auf der Suche nach der verlorenen Arbeit. Arbeitslose und Arbeitsvermittler im neuen Arbeitsmarktregime, Konstanz.
- Maynard-Moody, S./Musheno, M. (2012): Social Equities and Inequities in Practice: Street-Level Workers as Agents and Pragmatists, *Public Administration Review*, Vol. 72, Special Issue in Honor of H. George Frederickson: S. 16 – 23.
- Mayring, P. (2000): Qualitative Inhaltsanalyse, *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research*, 1(2), <https://doi.org/10.17169/fqs-1.2.1089>.
- Osiander, C./Steinke, J. (2011): Street-level bureaucrats in der Arbeitsverwaltung: Dienstleistungsprozesse und reformierte Arbeitsvermittlung aus Sicht der Vermittler, *Zeitschrift für Sozialreform*, 57(2): S. 149 – 174.

- Schifferdecker, S./Brehm, B.* (2020): Sanktionsurteil des BVerfG: Befriedung eines erbitterten Konflikts? Besprechung des Urteils des BVerfG vom 5.11.2019, 1 BvL 7/16, <https://beck-online.beck.de/Bcid/Y-300-Z-NZS-B-2020-S-1-N-1>.
- Schneider, J.* (2010): Impacts of Benefit Sanctions on Reservation Wages, Search Effort and Re-employment, in: Activation of Welfare Recipients: Impacts of Selected Policies on Reservation Wages, Search Effort, Re-employment and Health, Dissertations-schrift, Berlin.
- Schreier, M.* (2014): Varianten qualitativer Inhaltsanalyse: Ein Wegweiser im Dickicht der Begrifflichkeiten [59 Absätze], Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research, 15(1), Art. 18, <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0114-fqs-140118>.
- Schreyer, F./Zahradnik, F./Götz, S.* (2012): Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II, Sozialer Fortschritt, 61(9): S. 213 – 220.
- Schütz, H./Steinwede, J./Schröder, H./Kaltenborn, B./Wielage, N./Christe, G./Kupka, P.* (2011): Vermittlung und Beratung in der Praxis. Eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt, Bielefeld.
- Senghaas, M./Bernhard, S.* (2021): Arbeitsvermittlung im Spannungsfeld von Dienstleistung und Kontrolle. Eine multimethodische Studie zu Eingliederungsvereinbarungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Sozialer Fortschritt, 70(9), S. 487 – 507.
- Sozialgericht Gotha (2016): Aussetzungs- und Vorlagebeschluss vom 2. August 2016 (S 15 AS 5157/14).
- SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FPD (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800> [17.07.2022].
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2022): Tabellen – Sanktionen (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen ab 2007).
- Van Berkel, R.* (2019): Making welfare conditional: A street-level perspective, Soc Policy Admin, 2020(54): S. 191 – 204, <https://doi.org/10.1111/spol.12564>.
- Van den Berg, G. J./Uhlendorff, A./Wolff, J.* (2017): Wirkungen von Sanktionen für junge ALG-II-Bezieher: Schnellere Arbeitsaufnahme, aber auch Nebenwirkungen, IAB-Kurzbericht 5/2017.
- Wolf, M.* (2021): Schneller ist nicht immer besser: Sanktionen können sich längerfristig auf die Beschäftigungsqualität auswirken, IAB-Forum, 24. Juni 2021, <https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaefigungsqualitaet-auswirken/> [03.02.2022].
- Zahradnik, F.* (2018): Junge arbeitslose Männer in der Sanktionsspirale, Weinheim.
- Zahradnik, F./Schreyer, F./Moczał, A./Gschwind, L./Trappmann, M.* (2016): Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II, Zeitschrift für Sozialreform, 62(2): S. 141 – 180.