

Der Minister

Ministerium für Arbeit,
Integration und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

Datum **23.** Dezember 2013
Seite 1 von 1

An die
Präsidentin
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke MdL

Aktenzeichen II B 4
bei Antwort bitte angeben

Düsseldorf

Herr Ahrien
Telefon 0211 855-3314
Telefax 0211 855-3159
jan.ahrien@mais.nrw.de

**für den
Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales**

Zentrale Ergebnisse der unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

anliegend übersende ich Ihnen den Endbericht der von meinem Ministerium in Auftrag gegebenen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen im Bereich des SGB II und des SGB III sowie einen kurzen Bericht mit den zentralen Ergebnissen

Ich bitte Sie, die beigefügten Überdrucke an die Mitglieder des o.g. Ausschusses weiterleiten zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen

(Guntram Schneider)

2 Anlagen (je 60-fach)



Dienstgebäude und Lieferanschrift:
Fürstenwall 25,
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 855-5
Telefax 0211 855-3683
poststelle@mais.nrw.de
www.mais.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linien 704, 709
Haltestelle: Stadttor
Rheinbahn Linien 719, 725
Haltestelle: Polizeipräsidium

Stand: November 2013

Zentrale Ergebnisse der unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW

I. Ausgangslage

Die Untersuchung wurde vom ISG - Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH im Auftrag des MAIS im Zeitraum der Jahre 2012 bis 2013 durchgeführt.

Bisher gab es nur vereinzelte Untersuchungen auf diesem Gebiet. Nun werden die Praxis der Sanktionierung und die Auswirkungen der Leistungskürzungen auf die Leistungsberechtigten erstmals in der Gesamtheit für NRW betrachtet.

Die wesentliche empirische Basis bildet eine in NRW durchgeführte Repräsentativbefragung. Mit der Untersuchung wird ein Beitrag zur sozialpolitischen und rechtlichen Einordnung der Sanktionen, insbesondere im SGB II, geleistet.

II. Inhalt

Die Untersuchung ergab folgende zentrale Ergebnisse:

1. Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)

Im Bereich des Rechtskreises SGB II wurden 1.825 Leistungsbezieher, darunter 1.240 „Sanktionierte“, telefonisch befragt. Ergänzend wurden persönliche Gespräche auf Leitungs- und operativer Ebene in 5 Jobcentern geführt.

a) Wahrnehmung und Praxis der Leistungsminderung

- Bundesweit ist die Sanktionierten-Quote von 2007 bis 2012 angestiegen. In NRW liegt der Anstieg unter dem Bundesdurchschnitt (Anstieg von 2,3 % im Jahr 2007 auf 3,4 % im Jahr 2012).
- Knapp zwei Drittel der Sanktionen werden als Meldeversäumnis (10 % Leistungskürzung) verhängt.
- Mit Sanktionen verbundene Minderungen der Unterkunftskosten sind selten. In 9 von 10 Fällen beziehen sich die Leistungskürzungen auf die Minderung der Regelleistung.
- Die Rechtsfolgenbelehrungen wurden in fast allen Fällen verstanden.
- Sanktionen stoßen grundsätzlich auf hohe Akzeptanz, auch unter den Sanktionierten.
- Es bestehen Unterschiede zwischen unter 25-jährigen Leistungsberechtigten (U 25) und den über 25-Jährigen (Ü 25): Im Bereich U 25 kommt es im Vergleich zu Ü 25 vermehrt zum Abbruch von Maßnahmen und zu mehr Meldeversäumnissen; der vollständige Entfall von Leistungen wird bei U 25 oft bewusst in Kauf genommen (48 %).

b) Auswirkungen

aa) Psychosoziale Befindlichkeit

- Häufig führen Sanktionen zu einem Rückzug aus dem sozialen Umfeld, verstärkt bei Männern über 25 Jahren und einer Sanktionshöhe von 60 % und mehr.
- Bei einer Sanktionshöhe von über 10 % bestehen hinsichtlich der seelischen und körperlichen Befindlichkeit Unterschiede zwischen Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten.

- Unter 25-Jährige haben bei einer vollständigen Leistungskürzung signifikant höher seelische Probleme als Nicht-Sanktionierte und schätzen ihren Gesundheitszustand negativ ein.
- Über 25-Jährige haben nach einer Sanktionierung statistisch häufiger seelische Probleme als Nichtsanktionierte. Allerdings besteht im Bereich Ü 25 ein signifikanter Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und subjektiver Befindlichkeit nur bei seelischen Problemen ab 30 % Leistungskürzung.
- Das ISG-Institut weist darauf hin, dass die schlechtere Befindlichkeit der Befragten nicht kausal auf die Sanktion zurückgeführt werden darf, sondern nur der statistische signifikante negative Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und subjektiver Befindlichkeit konstatiert werden kann.

bb) Verschuldung

- Sanktionierte gaben signifikant häufiger als Nichtsanktionierte an, Schulden zu haben.
- Die Kausalität ist aus methodischen Gründen jedoch nicht überprüfbar; es kann nur ein signifikanter statistischer Zusammenhang zwischen Sanktion und Verschuldung festgestellt werden.
- Viele der Befragten stellen ihre Verschuldungssituation in einen direkten Zusammenhang mit der erfahrenen Leistungsminderung (insgesamt 43 % U 25 und 41 % Ü 25).
- Zur Kompensation wird hauptsächlich bei Verwandten Geld geliehen.

cc) Lebensqualität und finanzielle Spielräume

- Die materiell begründete Lebensqualität und finanzielle Spielräume werden durch Sanktionierung eingeschränkt; z.B. zahlen Sanktionierte im Vergleich zu Nicht-Sanktionierten seltener pünktlich die Miete.
- Die verstärkten Leistungseinschränkungen können methodisch gesprochen nicht zwingend als Auswirkung der Leistungsminderung angesehen werden,

die Sanktionierten selbst sehen aber sehr deutlich einen kausalen Zusammenhang zwischen Sanktion und finanziellen Engpässen.

dd) Auswirkungen auf Eigenbemühungen und das Verhältnis zum Jobcenter

- Abhängig von der Höhe der Leistungskürzung leidet, zumindest vorübergehend, das Vertrauen in das Jobcenter.
- Über 25-Jährige suchen nach einer Sanktionierung tendenziell seltener nach einer Arbeit als Nicht-Sanktionierte.
- Ob von der Leistungskürzung eine demotivierende Wirkung ausgeht, oder ob es andere Gründe gibt, kann nicht geklärt werden.
- Dagegen suchen die unter 25-Jährigen bei vollständigem Entfall des Alg II verstärkt nach Arbeit, was auf die verursachte finanzielle Notlage zurückzuführen ist, die vorwiegend bei Alleinlebenden unter 25-jährigen entsteht.
- Damit ist jedoch nicht die Einmündung in ein kontinuierliches Beschäftigungsverhältnis gleichzusetzen, sondern häufig eine kurzfristige Beschäftigung zur Verbesserung der finanziellen Situation.

2. Arbeitsförderung (SGB III)

Im Bereich des SGB III wurden 407 Personen befragt, darunter 198 Personen mit Angaben zu einer Sperrzeit.

Wesentliche Ergebnisse der Untersuchung für SGB III:

- Sperrzeiten werden überwiegend aus 3 Gründen verhängt:
 - 44 % wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung, 1 Woche,
 - 30 % wegen Meldeversäumnis, 1 Woche,
 - 22 % wegen Arbeitsaufgabe, bis zu 12 Wochen.
- In NRW sind ungefähr 6 % der Bezieher/innen von Alg I von Sperrzeiten nach dem SGB III betroffen (entspricht Bundesdurchschnitt).

- 90 % der Betroffenen waren über Sperrzeiten im Vorfeld informiert.
- 42 % nehmen Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe, 23 % Sperrzeit wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung bewusst in Kauf.
- Ca. 50 % halten eine verhängte Sperrzeit für ungerechtfertigt - meist aufgrund einer Fehlinformation durch den Arbeitgeber oder aus Unverständnis für Sanktionen als solche.
- 50 - 65 % geben an, durch Sperrzeiten in finanzielle Schwierigkeiten geraten zu sein und sich einschränken zu müssen. 40 % geben an, sich wegen der Sperrzeit Geld geliehen zu haben.
- Eine parallele Befragung von sanktionierten und nicht sanktionierten Beziehern/innen von Alg I ergab, dass die sozialen Einschränkungen durch Sperrzeiten nach dem SGB III weit weniger gravierend sind als solche nach dem SGB II.
- Auf die Intensität der Arbeitssuche hat eine Sperrzeit nach Angaben der Betroffenen keine Auswirkung.



**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

Dr. Helmut Apel
Dr. Dietrich Engels

Köln, den 23.07.2013

Inhalt

	Seite
1. Vorbemerkung	1
2. Forschungsfragen und Hintergrund der Untersuchung	1
2.1. Der Auftrag des Landtags	1
2.2. Rechtlicher Hintergrund.....	2
3. Untersuchungsschritte	5
4. Sanktionen im Rechtskreis SGB II	7
4.1. Umfang und Entwicklung von Sanktionen im Rechtskreis SGB II anhand statistischer Eckwerte der Bundesagentur für Arbeit	7
4.2. Die Sanktionspraxis aus der Perspektive der Betroffenen.....	11
4.2.1. Sanktionshöhe, Sanktionsgründe, Rechtsfolgenbelehrung und vorzeitige Beendigung der Sanktion	11
4.2.2. Einbeziehung der Kosten für Wohnung und Heizung, Ausgabe von Lebensmittelgutscheinen und erneute Sanktionierung.....	21
4.3. Auswirkungen der Sanktionen	26
4.3.1. Auswirkungen auf die Lebenssituation	26
4.3.2. Auswirkung auf Eigenbemühen und das Verhältnis zum Jobcenter	46
4.4. Zusammenfassung SGB II	55
5. Sanktionen im Rechtskreis SGB III	61
5.1. Umfang und Entwicklung von Sanktionen im Rechtskreis SGB III anhand statistischer Eckwerte der Bundesagentur für Arbeit.....	61
5.2. Die Praxis der Verhängung von Sperrzeiten aus der Perspektive der Betroffenen ..	67
5.3. Auswirkungen der Sperrzeit auf die finanzielle Situation und Alltagsgestaltung	75
5.4. Auswirkungen der Sperrzeit auf die Arbeitssuche	81
5.5. Zusammenfassung SGB III	84
Literatur	86
Anhang	88

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Leistungsberechtigten 2012.....	6
Tabelle 2:	Leistungsberechtigte nach Sanktionen und Sanktionen nach Art der Leistungsminderung. Jahresdurchschnittswerte 2007 bis 2011	7
Tabelle 3:	Sanktionierte erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Geschlecht, Alter und Nationalität. Jahresdurchschnittswerte 2007 bis 2011	8
Tabelle 4:	Neu festgestellte Sanktionen nach Sanktionsgründen. Jahressummen 2007 bis 2011	9
Tabelle 5:	Ausgewählte Schätzergebnisse zum statistischen Zusammenhang zwischen Angaben zur subjektiven Befindlichkeit und Sanktionserfahrung (Probit-Modelle) – U25 und Ü25	31
Tabelle 6:	Angaben zu Schulden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung) in 2012	33
Tabelle 7:	Statistische Zusammenhänge zwischen Angaben zu Verschuldung und Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25	34
Tabelle 8:	Angaben zu Kreditaufnahme/ Schuldenmachen wegen Leistungsminderung nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25	36
Tabelle 9:	Angaben, bei wem der Kredit aufgenommen oder Schulden wegen der Leistungsminderung gemacht wurden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25	37
Tabelle 10:	Angaben zur Höhe der Schulden des Haushalts nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25.....	37
Tabelle 11a:	Angaben zu alltäglichen Ausgaben u.Ä. nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25.....	39
Tabelle 11b:	Begründung, warum die alltäglichen Ausgaben u.Ä. nicht getätigt werden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25.....	40
Tabelle 11c:	Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen erfahrenen Leistungsminderung nicht getätigt werden können – U25 und Ü 25	41
Tabelle 12a:	Ergebnisse von Signifikanztests (t-Test) für Mittelwertunterschiede Summenindex „Minimale finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – U25	44
Tabelle13:	Ausgewählte Schätzergebnisse zur Erklärung der Antworten zur Arbeitssuche („in den letzten vier Wochen nach Erwerbstätigkeit gesucht“) – Probit-Modell – U25 und Ü25.....	44

Tabelle13:	Ausgewählte Schätzergebnisse zur Erklärung der Antworten zur Arbeitssuche („in den letzten vier Wochen nach Erwerbstätigkeit gesucht“) – Probit-Modell – U25 und Ü25	44
Tabelle 14a:	Sperrzeiten nach Geschlecht und Gründen 2009 bis 2013 – Deutschland	62
Tabelle 14b:	Sperrzeiten nach Geschlecht und Gründen 2009 bis 2013 – Nordrhein-Westfalen	63
Tabelle 15a:	Sperrzeiten nach Geschlecht und Dauer 2009 bis 2013 – Deutschland.....	65
Tabelle 15b:	Sperrzeiten nach Geschlecht und Dauer 2009 bis 2013 – Nordrhein-Westfalen	66
Tabelle 16:	Angaben auf die offene Frage, warum der von der Arbeitsagentur angeführte Grund für die Sperrzeit nicht den Tatsachen entspricht. Nur Befragte, die Auffassung der AA nicht teilen	70
Tabelle 17:	Angaben zu alltäglichen Ausgaben u.Ä. nach Dauer der Sperrzeit	80
Tabelle 18:	Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds nicht getätigt werden können	81

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Art und Höhe der Sanktionen	11
Abbildung 2:	Sanktionsgründe nach Angaben der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Erste Sanktion im Jahr 2012 und gegebenenfalls erneute Sanktion – U25 und Ü 25	12
Abbildung 3:	Angaben zu den Sanktionsgründen aus Sicht der Befragten – U25 und Ü 25 ..	13
Abbildung 4:	Angaben, warum man den Verpflichtungen nicht nachgekommen ist – U25 und Ü 25	15
Abbildung 5:	Auskunft der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über Rechtsfolgenbelehrung – U25 und Ü 25.....	16
Abbildung 6:	Auskunft der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über Rechtsfolgenbelehrung bei erneuter Sanktionierung – U25 und Ü 25	17
Abbildung 7:	Verständnis der Rechtsfolgenbelehrung – U25 und Ü 25	18
Abbildung 8:	Angaben zur nachträglichen Verkürzung des Minderungszeitraums nach erster und wiederholter Sanktion – U25	19
Abbildung 9:	Angaben zur nachträglichen Verkürzung des Minderungszeitraums nach Art der Sanktion – U25	19
Abbildung 10:	Angaben zur Einbeziehung der Leistungen für Wohnung und Heizung in Sanktionierung – U25 und Ü25	20
Abbildung 11:	Angaben zur Einbeziehung der Leistungen für Wohnung und Heizung in Sanktionierung – U25 und Ü25	21
Abbildung 12:	Angaben zum Bezug von Lebensmittelgutscheinen – U25 und Ü25.....	22
Abbildung 13:	Angaben zur Einlösung der Lebensmittelgutscheine – U25 und Ü25	23
Abbildung 14:	Angaben zur Prospektion der Leistungsminderung – U25 und Ü25	24
Abbildung 15:	Angaben zu den Auswirkungen der Leistungsminderung – U25	26
Abbildung 16:	Angaben zu den Auswirkungen der Leistungsminderung – Ü25	27
Abbildung 17:	Angaben zu sozialem Rückzug – U25 und Ü25.....	29
Abbildung 18:	Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der erfahrenen Leistungsminderung nicht getätigt werden können – U25 und Ü 25 (Angaben in %).....	42
Abbildung 19:	Summenindex „Minimale finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – U25 und Ü 25	43

Abbildung 20a: Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter nach erfahrener Sanktion (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Antworten „trifft sehr“ und „trifft eher zu“ in %) – U25	46
Abbildung 20b: Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter nach erfahrener Sanktion (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Angaben in %) – Ü25	47
Abbildung 21: Aussagen über die Arbeitssuche in den letzten vier Wochen nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Angaben in %) – U25 und Ü25.....	50
Abbildung 22: Angaben der Befragten zu den genannten Gründen der (ersten) Sperrzeit in 2012	67
Abbildung 23: Bewertung der Begründung der Sperrzeit	68
Abbildung 24: Angaben zur Rechtsfolgenbelehrung	74
Abbildung 25: Angaben zum Verständnis der Rechtsfolgenbelehrung	74
Abbildung 26: Angaben zur Inkaufnahme der Sperrzeit.....	75
Abbildung 27: Angaben zur Dauer der Sperrzeit	76
Abbildung 28: Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der Sperrung	77
Abbildung 29: Angaben zu Kreditaufnahme	78
Abbildung 30: Aussagen über die Arbeitssuche in den letzten vier Wochen nach Dauer der Sperrzeit	82
Abbildung 31a: Angaben zu möglichen Auswirkungen der Sperrzeit auf Arbeitssuche	83
Abbildung 31b: Angaben zu möglichen Auswirkungen der Sperrzeit auf Arbeitssuche	83

1. Vorbemerkung

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes NRW hat das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln, mit der Durchführung einer „Unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW“ beauftragt. Den Hintergrund bildet der Beschluss des Landtages NRW, eine von der Fraktion DIE LINKE beantragte Untersuchung zu den Sanktionen nach § 31 SGB II durchführen zu lassen. In diesem Beschluss wurde der Untersuchungsgegenstand um die Sanktionen nach dem SGB III (Sperrzeiten nach § 144 SGB III) erweitert. Die Entscheidung zur Durchführung der Untersuchung erfolgte ungeachtet des Grundsatzes der Diskontinuität, dem der Antrag nach der zwischenzeitlichen Auflösung des Landtags NRW unterfallen ist. Das ISG legt hiermit den Forschungsbericht zu dieser Untersuchung vor.

2. Forschungsfragen und Hintergrund der Untersuchung

2.1. Der Auftrag des Landtags

Die Fraktion DIE LINKE hat am 15.02.2011 im Landtag Nordrhein-Westfalen einen Antrag mit dem Titel „Sanktionen für Erwerbslose aussetzen – für eine repressionsfreie Mindestsicherung“ gestellt (Landtags-Drs. 15/1309). Darin wird ein „Sanktionsmoratorium“ gefordert mit der Begründung, dass die geltende Sanktionsregelung nach § 31 SGB II in ihren Auswirkungen inhuman, in der Anwendung ungerecht und möglicherweise auch rechtswidrig sei. Die im Antrag genannten Probleme lassen sich so zusammenfassen:

- Durch die Sanktionen würden die ohnehin knapp bemessenen Leistungen der Grundsicherung unter das Niveau des soziokulturellen Existenzminimums abgesenkt. Dies führe bei den Betroffenen zu materiellen Mangelsituationen und psychischer Demotivation.
- Unterschiedliche Sanktionsquoten in den Kommunen (Daten für Oktober 2011: zwischen 1,8% der erwerbsfähigen Leistungsbezieher im Kreis Kleve und 8,1% der erwerbsfähigen Leistungsbezieher in der Stadt Leverkusen) ließen eine unterschiedliche Praxis der Leistungsträger erkennen, die nicht allein auf das Verhalten der Sanktionierten zurückführbar und somit ein Anzeichen für eine Ungleichbehandlung sei.
- Die intensivere Sanktionierung von jungen Erwerbspersonen (arbeitslose Leistungsbezieher unter 25 Jahren würden drei Mal so häufig sanktioniert wie arbeitslose Leistungsbezieher ab 25 Jahren) wird als ein weiteres Indiz für Ungleichbehandlungen in der Umsetzung gesehen.
- Eine Erfolgsquote von Widersprüchen in Höhe von 36% bzw. der erfolgreichen Klageverfahren in Höhe von 54% (Jahr 2009) zeige, dass rechtliche Bedenken gegen die Anwendung der Sanktionen in einem erheblichen Umfang berechtigt seien. Dies betreffe unter anderem auch die Frage,

inwieweit eine Reduktion der existenznotwendigen Mittel als Instrument einer arbeitsmarktbezogenen Disziplinierung genutzt werden dürfe.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE vertritt zu den Wirkungen von Sanktionen die These, „dass Sanktionen die materielle Verelendung, die gesundheitliche Beeinträchtigung und die soziale Ausgrenzung Erwerbsloser weiter verschlimmern. Sie fördern Überschuldung sowie Wohnungslosigkeit und bringen insbesondere unter 25-jährige Sanktionierte in die Gefahr strafrechtlich sanktionierten Verhaltens. In wenigen Fällen dürften Sanktionen auch dazu führen, dass die Betroffenen den Kontakt zur Behörde gänzlich abbrechen und ihre Ansprüche nicht mehr geltend machen“ (Landtags-Drs. 15/1309, S. 2).

2.2. Rechtlicher Hintergrund

Die beiden zu untersuchenden Regelungen betreffen einen unterschiedlichen Personenkreis und unterscheiden sich durch den sanktionsauslösenden Sachverhalt ebenso wie durch Regelungen der Häufigkeit und Dauer der Sanktion.

Durch die Sanktionsvorschriften des SGB II und die damit verbundenen Leistungskürzungen soll der zentrale Grundsatz des Forderns umgesetzt und insbesondere eine Aktivierung der Leistungsberechtigten erreicht werden. Hilfeleistung soll nur erhalten, wer alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung seiner Hilfebedürftigkeit und der Hilfebedürftigkeit der mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen unter Einsatz seiner Arbeitskraft ausschöpft (BT-Drs. 15/1516, S. 60).

(a) Sanktionen im SGB II (in der Fassung vom 20.12.2011)

§ 31 Pflichtverletzungen

(1) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte verletzen ihre Pflichten, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis

1. sich weigern, in der Eingliederungsvereinbarung oder in dem diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Absatz 1 Satz 6 festgelegte Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen,
2. sich weigern, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit nach § 16d oder ein nach § 16e gefördertes Arbeitsverhältnis aufzunehmen, fortzuführen oder deren Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern,
3. eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit nicht antreten, abbrechen oder Anlass für den Abbruch gegeben haben.

Dies gilt nicht, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen.

(2) Eine Pflichtverletzung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist auch anzunehmen, wenn

1. sie nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht vermindert haben, die Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung des Arbeitslosengeldes II herbeizuführen,
2. sie trotz Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis ihr unwirtschaftliches Verhalten fortsetzen,

3. ihr Anspruch auf Arbeitslosengeld ruht oder erloschen ist, weil die Agentur für Arbeit das Eintreten einer Sperrzeit oder das Erlöschen des Anspruchs nach den Vorschriften des Dritten Buches festgestellt hat, oder

4. sie die im Dritten Buch genannten Voraussetzungen für das Eintreten einer Sperrzeit erfüllen, die das Ruhen oder Erlöschen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld begründen.

§ 31 a Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen

(1) Bei einer Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Arbeitslosengeld II in einer ersten Stufe um 30 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. Bei der ersten wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Arbeitslosengeld II um 60 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. Bei jeder weiteren wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 entfällt das Arbeitslosengeld II vollständig. Eine wiederholte Pflichtverletzung liegt nur vor, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde. Sie liegt nicht vor, wenn der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraums länger als ein Jahr zurückliegt. Erklären sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte nachträglich bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann der zuständige Träger die Minderung der Leistungen nach Satz 3 ab diesem Zeitpunkt auf 60 Prozent des für sie nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs begrenzen.

(2) Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, ist das Arbeitslosengeld II bei einer Pflichtverletzung nach § 31 auf die für die Bedarfe nach § 22 zu erbringenden Leistungen beschränkt. Bei wiederholter Pflichtverletzung nach § 31 entfällt das Arbeitslosengeld II vollständig. Absatz 1 Satz 4 und 5 gilt entsprechend. Erklären sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nachträglich bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann der Träger unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles ab diesem Zeitpunkt wieder die für die Bedarfe nach § 22 zu erbringenden Leistungen gewähren.

(3) Bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mehr als 30 Prozent des nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs kann der Träger auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen. Der Träger hat Leistungen nach Satz 1 zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt leben. Bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mindestens 60 Prozent des für den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs soll das Arbeitslosengeld II, soweit es für den Bedarf für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1 erbracht wird, an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden.

(4) Für nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte gilt Absatz 1 und 3 bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 und 2 entsprechend.

§ 31 b Beginn und Dauer der Minderung

(1) Der Auszahlungsanspruch mindert sich mit Beginn des Kalendermonats, der auf das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes folgt, der die Pflichtverletzung und den Umfang der Minderung der Leistung feststellt. In den Fällen des § 31 Absatz 2 Nummer 3 tritt die Minderung mit Beginn der Sperrzeit oder mit dem Erlöschen des Anspruchs nach dem Dritten Buch ein. Der Minderungszeitraum beträgt drei Monate. Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, kann der Träger die Minderung des Auszahlungsanspruchs in Höhe der Bedarfe nach den §§ 20 und 21 unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles auf sechs Wochen verkürzen. Die Feststellung der Minderung ist nur innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung zulässig.

(2) Während der Minderung des Auszahlungsanspruchs besteht kein Anspruch auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des Zwölften Buches.

§ 32 Meldeversäumnisse

(1) Kommen Leistungsberechtigte trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis einer Aufforderung des zuständigen Trägers, sich bei ihm zu melden oder bei einem ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin zu erscheinen, nicht nach, mindert sich das Arbeitslosengeld II oder das Sozialgeld jeweils um 10 Prozent des für sie nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. Dies gilt nicht, wenn Leistungsberechtigte einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen.

(2) Die Minderung nach dieser Vorschrift tritt zu einer Minderung nach § 31a hinzu. § 31a Absatz 3 und § 31b gelten entsprechend.

(b) Sperrzeit nach § 159 SGB III

§ 159 SGB III Ruhen bei Sperrzeit

(1) Hat die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer sich versicherungswidrig verhalten, ohne dafür einen wichtigen Grund zu haben, ruht der Anspruch für die Dauer einer Sperrzeit. Versicherungswidriges Verhalten liegt vor, wenn

1. die oder der Arbeitslose das Beschäftigungsverhältnis gelöst oder durch ein arbeitsvertragswidriges Verhalten Anlass für die Lösung des Beschäftigungsverhältnisses gegeben und dadurch vorsätzlich oder grob fahrlässig die Arbeitslosigkeit herbeigeführt hat (Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe),
2. die bei der Agentur für Arbeit als arbeitsuchend gemeldete (§ 38 Absatz 1) oder die arbeitslose Person trotz Belehrung über die Rechtsfolgen eine von der Agentur für Arbeit unter Benennung des Arbeitgebers und der Art der Tätigkeit angebotene Beschäftigung nicht annimmt oder nicht antritt oder die Anbahnung eines solchen Beschäftigungsverhältnisses, insbesondere das Zustandekommen eines Vorstellungsgespräches, durch ihr Verhalten verhindert (Sperrzeit bei Arbeitsablehnung),
3. die oder der Arbeitslose trotz Belehrung über die Rechtsfolgen die von der Agentur für Arbeit geforderten Eigenbemühungen nicht nachweist (Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen),
4. die oder der Arbeitslose sich weigert, trotz Belehrung über die Rechtsfolgen an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45) oder einer Maßnahme zur beruflichen Ausbildung oder Weiterbildung oder einer Maßnahme zur Teilhabe am Arbeitsleben teilzunehmen (Sperrzeit bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme),
5. die oder der Arbeitslose die Teilnahme an einer in Nummer 4 genannten Maßnahme abbricht oder durch maßnahmewidriges Verhalten Anlass für den Ausschluss aus einer dieser Maßnahmen gibt (Sperrzeit bei Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme),
6. die oder der Arbeitslose einer Aufforderung der Agentur für Arbeit, sich zu melden oder zu einem ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin zu erscheinen (§ 309), trotz Belehrung über die Rechtsfolgen nicht nachkommt oder nicht nachgekommen ist (Sperrzeit bei Meldeversäumnis),
7. die oder der Arbeitslose der Meldepflicht nach § 38 Absatz 1 nicht nachgekommen ist (Sperrzeit bei verspäteter Arbeitsuchendmeldung).

Formen und Dauer der Sperrzeiten werden in § 159 Abs. 3 und 4 SGB III genannt:

(3) Die Dauer der Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe beträgt zwölf Wochen. Sie verkürzt sich

1. auf drei Wochen, wenn das Arbeitsverhältnis innerhalb von sechs Wochen nach dem Ereignis, das die Sperrzeit begründet, ohne eine Sperrzeit geendet hätte,

2. auf sechs Wochen, wenn

a) das Arbeitsverhältnis innerhalb von zwölf Wochen nach dem Ereignis, das die Sperrzeit begründet, ohne eine Sperrzeit geendet hätte oder

b) eine Sperrzeit von zwölf Wochen für die arbeitslose Person nach den für den Eintritt der Sperrzeit maßgebenden Tatsachen eine besondere Härte bedeuten würde.

(4) Die Dauer der Sperrzeit bei Arbeitsablehnung, bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme oder bei Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme beträgt

- 1. im Fall des erstmaligen versicherungswidrigen Verhaltens dieser Art drei Wochen,*
- 2. im Fall des zweiten versicherungswidrigen Verhaltens dieser Art sechs Wochen,*
- 3. in den übrigen Fällen zwölf Wochen.*

Im Fall der Arbeitsablehnung oder der Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme nach der Meldung zur frühzeitigen Arbeitsuche (§ 38 Absatz 1) im Zusammenhang mit der Entstehung des Anspruchs gilt Satz 1 entsprechend.

(5) Die Dauer einer Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen beträgt zwei Wochen.

(6) Die Dauer einer Sperrzeit bei Meldeversäumnis oder bei verspäteter Arbeitsuchendmeldung beträgt eine Woche.

Im Mittelpunkt der Studie stehen somit – bezogen auf beide Rechtskreise – die Auswirkungen von Leistungskürzungen auf die Lebenslage der Leistungsbezieher. Im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende wird insbesondere die Frage verfolgt, inwieweit Sanktionen zu der vom Gesetzgeber intendierten Überwindung des Leistungsbezugs und der Intensivierung der Integrationsbemühungen sowie zur Erhöhung der Kooperationsbereitschaft mit den Vermittlungsfachkräften beitragen.

3. Untersuchungsschritte

Die wesentliche empirische Basis dieser Untersuchung bildet eine in Nordrhein-Westfalen durchgeführte Repräsentativbefragung von a) arbeitslos gemeldeten erwerbsfähigen Leistungsbezieher gemäß SGB II und b) von Beziehern von Arbeitslosengeld 1 gemäß SGB III. Es wurden Leistungsbezieher mit und ohne Sanktionserfahrungen befragt. Das Stichprobendesign der Befragung basiert somit auf einem Vergleichsgruppenansatz, bei dem jeweils, d.h. in den beiden Rechtskreisen, zum einen Leistungsbezieher mit Sanktionserfahrung befragt wurden, und zum anderen als – kleinere – Vergleichsgruppe Leistungsbezieher ohne Sanktionserfahrung. Erstere sind definiert als Personen, denen im Zeitraum Anfang 2012 bis zum Befragungszeitpunkt (15.11.2012 bis 09.02.2013) Leistungen gemindert (SGB II) bzw. gesperrt (SGB III) wurden. Die Vergleichsgruppe der Nicht-Sanktionierten ist analog definiert als Personen, die im besagten Zeitraum keine Sanktion (Leistungskürzung bzw. Sperrzeit) erfahren haben. Die vergleichenden Auswertungen beziehen sich insbesondere auf die ggf. durch Sanktionen induzierten Veränderungen im Handeln, der Befindlichkeit und auf die Auswirkungen auf die sozio-ökonomische Situation der Sanktionierten.

Die Befragung wurde vom SOKO-Institut, Bielefeld, durchgeführt. Es erhielt gemäß Datenantrag des ISG auf Übermittlung von Sozialdaten für ein Forschungsvorhaben nach § 75 SGB X von IAB/ITM rd. 15.400 Adressen von Leistungsbezieher aus Nordrhein-Westfalen, darunter rd. 12.000 Adressen von Leistungsberechtigten gemäß SGB II. Das Merkmal, „innerhalb eines definierten Zeitraums sanktioniert worden“ konnte aus Datenschutzgründen nicht übermittelt werden. Somit konnte erst im Interview geklärt werden, ob eine Zielperson auf Basis der entsprechenden Angaben zur Teilgruppe der „Sanktionierten“ gehört. Befragt wurden insgesamt 1.825 Personen mit Leistungsbezug gemäß SGB II, darunter 1.240 „Sanktionierte“ mit verwertbaren Angaben zu ihrer letzten Sanktion im Zeitraum

01.01.2012 bis Interviewtermin sowie 407 Personen mit Leistungsbezug gemäß SGB III, darunter 198 mit entsprechenden Angaben zu ihrer im angegebenen Zeitraum erfahrenen Sperrzeit.

Die Verweigerungsrate lag mit 24% im Bereich U25 und 39% im Bereich Ü25 angesichts des Befragungsthemas Leistungsminderung aufgrund von Regelverletzungen durch die Befragungspersonen erwartungsgemäß etwas höher als in vergleichbaren, vom selben Befragungsinstitut durchgeführten Befragungen von Beziehern von SGB-II-Leistungen. Insgesamt ist der Anteil der Interviewverweigerungen als eher moderat einzuschätzen, wenn auch nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann, dass diese Befragungsergebnisse möglicherweise auf einer gewissen methodisch bedingten Positivselektion beruhen, sofern von der Interview- und Auskunftsbereitschaft entsprechende inhaltliche Effekte ausgehen.

Die Zielpersonen wurden vom SOKO-Institut zuvor angeschrieben (s. Anlage). Der Briefversand war aus datenschutzrechtlichen Gründen erforderlich, verfolgte aber auch das Ziel, die Akzeptanz der Studie und damit die Teilnahmebereitschaft der Zielpersonen zu erhöhen. Die Angeschriebenen hatten die Möglichkeit, (über die Hotline/ per Brief/ Fax/ Mail) Terminwünsche durchzugeben oder bereits im Vorfeld die Teilnahme an der Befragung abzulehnen.

Die Befragung wurde im Zeitraum vom 08.11.2012 bis 09.02.2013 durchgeführt. Die durchschnittliche Interviewdauer betrug 31 Minuten (SGB II) bzw. 21 Minuten (SGB III).

Die Übermittlung der erhobenen Daten an das ISG erfolgte ausschließlich in anonymisierter Form, die eine Re-Identifikation der befragten Personen unmöglich macht.

Aus methodischen Gründen können auf Grundlage der Befragungsdaten keine Repräsentativaussagen über den Anteil der Sanktionierten unter den Leistungsbeziehern getroffen werden. Hierzu wäre eine Repräsentativbefragung *aller* Leistungsbezieher erforderlich. Da jedoch der Anteil der Leistungsbezieher mit aktueller Sanktionserfahrung, wie beispielsweise Tabelle 1 zu den Sanktionen im Bereich SGB II zeigt, gering ist – er betrug im September 2012 deutschlandweit 3,5% und in NRW 3,2% –, wäre ein solcher Stichproben- und Befragungsansatz zu zeit- und kostenaufwändig, um den daraus resultierenden Erkenntnisgewinn im Rahmen des vorliegenden Forschungsauftrags zu rechtfertigen. Dieser zielt im Wesentlichen auf die subjektive Wahrnehmung, die Handlungskonsequenzen und die Auswirkungen auf die sozioökonomische Situation der von Sanktionen Betroffenen. Aus diesem Grund wird zur Darstellung des Umfangs der Sanktionen, bezogen auf die Grundgesamtheit aller Leistungsbezieher, ergänzend auf vorliegende Statistiken der Bundesagentur für Arbeit mit entsprechenden Eckwerten zurückgegriffen.

Als weitere empirische Ergänzung wurden in fünf ausgewählten Jobcentern (zwei gemeinsame Einrichtungen und drei zugelassene kommunale Träger) qualitativ-explorative leitfadengestützte Gespräche mit jeweils zwei Repräsentanten dieser Jobcenter geführt. Gesprächspartner waren jeweils eine Person auf Leitungsebene (Geschäftsführung, Bereichs- oder Fachbereichs- oder Teamleitung) und auf der operativen Ebene aus dem Bereich der aktiven Leistungsgewährung (Integrationsfachkraft, Sachbearbeiter, Personaldisponent u.ä.), die im unmittelbaren Kontakt mit den Leistungsberechtigten stehen. Ziel dieser Gespräche war es, vertiefende Einblicke in Sanktionspraxis sowie Einschätzungen zu einem aus Sicht der Jobcenter angemessenen und zielführenden Umgang mit Sanktionen bzw. zu den mit dem gesetzlichen Sanktions-Imperativ verbundenen Problemfeldern zu gewinnen.

4. Sanktionen im Rechtskreis SGB II

4.1. Umfang und Entwicklung von Sanktionen im Rechtskreis SGB II anhand statistischer Eckwerte der Bundesagentur für Arbeit

Im Jahr 2012 wurden in NRW gut 35.000 von rd. 1,2 Mio. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gemäß SGB-II-Leistungen aufgrund einer wirksamen Sanktion gemindert (Berichtsmonat September 2012). Das sind 3,2% aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten Nordrhein-Westfalens. Bundesweit belief sich diese Quote auf 3,5%, in Westdeutschland auf 3,4% (Tabelle 1, Spalte 7). Rd. die Hälfte der erwerbsfähigen Leistungsbezieher haben sich arbeitslos gemeldet. Unter ihnen beträgt die Sanktionierten-Quote im erwähnten Zeitraum in NRW 4,5% (Deutschland: 5,1%, West: 4,9%).

Tabelle 1: Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Leistungsberechtigten 2012

Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) Berichtsmonat September 2012	Bestand eLb		Neu festgestellte Sanktionen		Bestand eLb mit mindestens einer Sanktion		Bestand arbeitslose eLb mit mindestens einer Sanktion	
	Insgesamt	darunter arbeitslos	Anzahl durch neu festgestellte Sanktionen betroffene eLb	Quote in Bezug auf alle eLb in %	absolut	Quote in Bezug auf alle eLb in %	absolut	Quote in Bezug auf alle arbeitslosen eLb in %
erwerbsfähige Leistungsberechtigte insgesamt								
Deutschland	4.385.061	1.833.002	71.050	1,6	154.062	3,5	92.612	5,1
Westdeutschland	2.954.591	1.253.682	46.653	1,6	101.278	3,4	61.506	4,9
Nordrhein-Westfalen	1.119.733	516.377	16.035	1,4	35.389	3,2	23.173	4,5
unter 25 Jahren (U25)								
Deutschland	747.227	148.898	18.873	2,5	38.388	5,1	17.378	11,7
Westdeutschland	541.014	100.823	12.442	2,3	25.554	4,7	11.383	11,3
Nordrhein-Westfalen	214.238	44.100	4.774	2,2	9.961	4,6	5.123	11,6
25 bis unter 50 Jahren								
Deutschland	2.426.368	1.163.084	46.038	1,9	101.281	4,2	66.183	5,7
Westdeutschland	1.632.455	807.128	29.941	1,8	65.828	4,0	43.772	5,4
Nordrhein-Westfalen	623.387	335.509	10.094	1,6	22.690	3,6	16.139	4,8
50 bis unter 65 Jahren								
Deutschland	1.211.466	521.020	6.147	0,5	14.393	1,2	9.051	1,7
Westdeutschland	781.122	345.731	4.278	0,5	9.896	1,3	6.351	1,8
Nordrhein-Westfalen	282.108	136.768	1.170	0,4	2.738	1,0	1.911	1,4
Männer								
Deutschland	2.118.934	966.642	48.583	2,3	104.586	4,9	63.708	6,6
Westdeutschland	1.401.583	650.999	31.562	2,3	67.996	4,9	41.778	6,4
Nordrhein-Westfalen	538.797	270.774	10.921	2,0	23.977	4,5	15.888	5,9
Frauen								
Deutschland	2.266.127	866.360	22.467	1,0	49.476	2,2	28.904	3,3
Westdeutschland	1.553.008	602.683	15.091	1,0	33.282	2,1	19.728	3,3
Nordrhein-Westfalen	580.936	245.603	5.114	0,9	11.412	2,0	7.285	3,0
Ausländer								
Deutschland	920.364	361.822	13.100	1,4	27.950	3,0	16.359	4,5
Westdeutschland	755.941	305.332	10.359	1,4	22.057	2,9	13.133	4,3
Nordrhein-Westfalen	292.902	129.152	3.679	1,3	7.929	2,7	5.039	3,9

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (01/2013): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; eigene Berechnungen.

Unter 25-jährige Leistungsberechtigte werden deutlich häufiger sanktioniert. In NRW waren im September 2012 in dieser Altersgruppe 4,6% aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und 11,6% der arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten von einer aktuellen Sanktion betroffen, also rd. zweieinhalbmal so häufig, wie arbeitslose SGB-II-Leistungsbezieher im Alter von 25 bis unter 50 Jah-

ren und rd. achtmal häufiger als arbeitslose Leistungsbezieher ab 50 Jahren. Diese Größenordnungen finden sich in etwa auch in West- oder Gesamtdeutschland.

Männer werden in NRW wie bundesweit etwa doppelt so häufig sanktioniert wie Frauen (NRW: Männer: 2,0%, Frauen: 1,9%). Dies trifft auch auf Arbeitslose zu (Männer: 5,9%, Frauen: 3,0%).

Ausländische Leistungsbezieher gemäß SGB II werden in NRW wie auch bundesweit etwas seltener sanktioniert als deutsche. In NRW betrug die Sanktionierten-Quote im September 2012 bei den Leistungsberechtigten ohne deutsche Staatsbürgerschaft insgesamt 2,7% (mit 3,2%). Auch die arbeitslosen Leistungsbezieher ohne deutsche Nationalität werden seltener sanktioniert (NRW: 3,9%) als jene mit (4,5%).

Gemäß den von der Bundesagentur für Arbeit veröffentlichten Eckdaten zu den Sanktionstatbeständen im SGB II entfielen im Berichtsmonat September 2012 in NRW insgesamt rd. 45.500 Sanktionen (hier nicht ausgewiesen) auf rd. 35.400 erwerbsfähige Leistungsberechtigte, bei denen zum Stichtag mindestens eine Sanktion wirksam war. Dies bedeutet, dass rein rechnerisch auf jeden Sanktionierten rd. 1,5 Sanktionen entfallen.

Tabelle 2: Leistungsberechtigte nach Sanktionen und Sanktionen nach Art der Leistungsminderung. Jahresdurchschnittswerte 2007 bis 2011

Region	Berichtszeitraum (Jahresdurchschnitt)	Bestand eLB (Jahresdurchschnitt)	Anzahl eLB mit mind. 1 Sanktion Insgesamt		Art der geminderten Leistung in %		
			absolut	Quote in Bezug auf Bestand eLB in %	eLB mit Kürzung Regel-leistung	eLB mit Kürzung KdU	sonstige Kürzungen (Mehrbedarf, Zuschlag)
Deutschland	2012	4.442.894	150.319	3,4	93,7	14,0	2,4
	2011	4.615.057	146.331	3,2	93,7	15,3	1,8
	2010	4.894.219	136.357	2,8	93,7	16,4	3,6
	2009	4.909.085	123.582	2,5	93,9	17,0	3,0
	2008	5.011.438	127.380	2,5	93,5	17,9	3,3
	2007	5.277.556	123.841	2,3	93,9	14,4	4,3
West-deutschland	2012	2.988.698	98.993	3,3	93,1	15,1	2,8
	2011	3.086.243	100.026	3,2	93,2	16,1	2,0
	2010	3.265.763	92.118	2,8	93,2	17,1	3,9
	2009	3.258.359	84.610	2,6	93,4	17,8	3,1
	2008	3.241.229	87.213	2,7	93,0	18,6	3,5
	2007	3.394.638	86.570	2,6	93,5	14,7	4,5
Nordrhein-Westfalen	2012	1.126.267	34.347	3,0	93,2	13,7	3,5
	2011	1.126.267	35.693	3,2	93,7	14,3	2,3
	2010	1.185.344	31.887	2,7	93,1	15,8	3,3
	2009	1.156.642	29.227	2,5	93,2	16,4	2,6
	2008	1.160.749	28.358	2,4	92,8	17,6	2,9
	2007	1.199.905	26.950	2,2	93,7	14,2	3,2

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2012): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern; Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern; eigene Berechnungen.

Tabelle 1 zu den auch auf Landesebene von der Bundesagentur für Arbeit ausgewiesenen Eckwerten zu Sanktionstatbeständen im Leistungsbezug SGB II ist nicht zu entnehmen, welcher Art die Leistungsminderung ist und mit welcher Begründung sie verhängt werden. Diese Informationen finden sich in der von der Bundesagentur für Arbeit herausgegebenen Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II „Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern“ (hrsg. 10/2012). Demnach

bezogen sich in mehr als neun von zehn Fällen die Sanktionen auf die Minderung der Regelleistung ohne gleichzeitige Minderung der Leistungen für Wohnung und Heizung (KdU – Kosten der Unterkunft) (**Tabelle 2**). Auf diese Sanktionsart entfallen im verfügbaren Beobachtungszeitraum 2007 bis 2012, bezogen auf alle Leistungsbezieher, zwischen 93% und 94% aller Sanktionen; wobei sich weder im Zeitverlauf noch zwischen den drei regionalen Abstufungen (Deutschland, Westdeutschland, NRW) erwähnenswerte Unterschiede zeigen. Rd. 14% bis 18% der Leistungsminderungen schließen zusätzlich auch eine Minderung der Leistungen für Wohnung und Heizung ein. Die restlichen 3% bis 4% der Sanktionen beziehen sich auf sonstige Kürzungen wie des Mehrbedarfs oder des Zuschlags zum Arbeitslosengeld gemäß § 24 SGB II, auf den bis Mitte 2011 ein Anspruch bei vormaligem Bezug von Arbeitslosengeld 1 bestand. Auch diesbezüglich ist eine sehr hohe regionale (West, Ost, NRW) wie zeitliche Konstanz festzustellen.

Insgesamt gesehen ist allerdings die Sanktionshäufigkeit in den letzten fünf Jahren angestiegen, bundesweit stieg die Sanktionierten-Quote unter den SGB-II-Leistungsbeziehern von 2,3% (2007) auf 3,4% (2012) an, dies bedeutet eine Steigerung um rd. 45% (**Tabelle 3**). In Nordrhein-Westfalen ist ein etwas geringerer Anstieg von 2,2% auf 3,0% (rd. 35%) zu verzeichnen. Wie den letzten drei Zeilen dieser Tabelle zu entnehmen ist, ist die Sanktionshäufigkeit relativ linear angestiegen, d.h. in keiner der dort ausgewiesenen Personengruppen und Regionen ist ein deutlich überproportionaler oder diskontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. Am vergleichsweise geringsten fiel der Anstieg – ausgehend vom höchsten Sanktionsniveau – unter den unter 25-Jährigen aus. Von 2007 auf 2012 erhöhte sich die Sanktionsquote bei ihnen in NRW um rd. 20%, während sie bei den 25- bis unter 50-Jährigen um 50% angestiegen ist und bei den Frauen, Ausländern und 50-Jährigen und Älteren um 40%. Bei den Männern fällt der Anstieg mit 30% ist in diesem Zeitraum etwas geringer aus als bei den Frauen.

Tabelle 3: Sanktionierte erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Geschlecht, Alter und Nationalität. Jahresdurchschnittswerte 2007 bis 2011

Region	Berichtszeitraum	Quote in Bezug auf alle eLb mit jeweiligem Merkmal in %						
		Ingesamt	Männer	Frauen	Ausländer	unter 25 Jahre	25 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 65 Jahre
Deutschland	2012	3,4	4,7	2,1	2,9	5,0	4,0	1,1
	2011	3,2	4,4	2,0	2,8	4,8	3,7	1,1
	2010	2,8	3,9	1,7	2,4	4,4	3,1	0,9
	2009	2,5	3,6	1,5	2,2	4,0	2,8	0,8
	2008	2,5	3,6	1,5	2,3	3,9	2,8	0,9
	2007	2,3	3,3	1,4	2,2	3,8	2,5	0,8
Westdeutschland	2012	3,3	4,7	2,1	2,8	4,6	3,9	1,2
	2011	3,2	4,6	2,0	2,8	4,5	3,8	1,2
	2010	2,8	4,0	1,7	2,4	4,0	3,2	1,0
	2009	2,6	3,8	1,6	2,2	3,8	2,9	0,9
	2008	2,7	3,9	1,6	2,3	3,8	3,0	1,0
	2007	2,6	3,7	1,5	2,2	3,8	2,8	0,9
Nordrhein-Westfalen	2012	3,0	4,3	1,9	2,6	4,4	3,5	1,0
	2011	3,1	4,4	1,9	2,7	4,5	3,6	1,0
	2010	2,7	3,8	1,6	2,2	4,1	3,0	0,8
	2009	2,5	3,6	1,5	2,1	3,8	2,8	0,8
	2008	2,4	3,5	1,4	2,1	3,7	2,7	0,7
	2007	2,2	3,2	1,3	1,9	3,7	2,3	0,7
Deutschland	Veränderung Quoten 2012: 2007	1,4	1,4	1,5	1,3	1,3	1,6	1,5
Westen		1,3	1,3	1,4	1,3	1,2	1,4	1,4
NRW		1,4	1,3	1,4	1,4	1,2	1,5	1,4

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2012): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern; Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern; eigene Berechnungen.

Knapp zwei Drittel der Sanktionen werden als Reaktion auf ein Meldeversäumnis im Jobcenter („beim Träger“ oder „beim ärztlichen oder psychologischen Dienst“) verhängt (2012: NRW: 65,8% + 2,3%, Deutschland: 67,9% + 0,9%, **Tabelle 4**), die eine 10%-ige Kürzung der SGB-II-Regelleistungen nach sich ziehen. Rd. 28% der Sanktionen beziehen sich (2012) auf Pflichtverletzungen in Form der Weigerung, Verpflichtungen aus der Eingliederungsvereinbarung nachzukommen (NRW: 15,9%, Deutschland: 14,2%) oder der Weigerung, eine angebotene Arbeit, Ausbildung oder arbeitsmarktpolitische Maßnahme aufzunehmen oder fortzuführen (NRW: 11,9%, Deutschland: 13,4%). Je nach Altersgruppe (unter oder ab 25 Jahren) ziehen diese eine Minderung der Regelleistungen um 100% (U25) oder mindestens 30% (Ü25) nach sich. Alle anderen Sanktionsgründe fallen quantitativ kaum ins Gewicht.

Tabelle 4: Neu festgestellte Sanktionen nach Sanktionsgründen. Jahressummen 2007 bis 2011

Region	Berichtszeitraum	neu festgestellte Sanktionen absolut	Sanktionsgründe (Quoten bezogen auf neu festgestellte Sanktionen in %)							
			Weigerung, Pflichten der Eingliederungsvereinbarung zu erfüllen	Weigerung Aufnahme oder Fortf. Arbeit, Ausbildung, Maßnahme	Meldeversäumnis beim Träger	Meldeversäumnis beim ärztl. oder psych. Dienst	Verminderung von Einkommen bzw. Vermögen	Fortsetzung unwirtschaftlichen Verhaltens	Eintritt Sperrzeit oder Erlöschen des Anspruchs nach dem SGB III	Erfüllung der Vorausss. für Eintritt Sperrzeit nach dem SGB III
Deutschland	2012	1.024.621	14,2	13,4	67,9	0,9	0,2	0,0	1,8	1,6
	2011	925.768	16,2	15,2	63,7	0,9	0,2	0,0	2,0	1,9
	2010	817.503	17,6	16,4	60,3	0,8	0,3	0,0	2,4	2,2
	2009	727.160	18,0	18,3	57,0	0,9	0,3	0,1	2,9	2,6
	2008	765.753	18,0	21,8	53,4	1,0	0,4	0,1	2,6	2,9
	2007	784.983	17,5	23,4	52,6	1,0	0,4	0,1	2,6	2,5
Westdeutschland	2012	659.108	15,8	13,8	65,0	1,2	0,2	0,0	2,1	1,9
	2011	626.632	17,4	15,4	61,5	1,0	0,2	0,1	2,1	2,2
	2010	548.169	18,9	16,5	58,0	0,8	0,3	0,1	2,7	2,7
	2009	495.486	19,6	18,2	54,6	1,0	0,3	0,1	3,2	3,1
	2008	523.293	19,5	22,0	50,7	1,0	0,4	0,1	2,8	3,5
	2007	543.349	18,9	23,9	49,7	1,1	0,4	0,1	2,7	3,0
Nordrhein-Westfalen	2012	218.449	15,9	11,9	65,8	2,3	0,2	0,1	2,0	1,7
	2011	216.210	17,4	13,7	63,0	1,6	0,2	0,1	2,0	2,0
	2010	185.010	18,0	15,5	60,4	0,8	0,3	0,1	2,5	2,4
	2009	167.701	19,2	17,2	56,6	0,9	0,4	0,1	3,0	2,7
	2008	166.722	19,4	20,5	52,7	1,0	0,4	0,1	2,8	3,2
	2007	166.199	18,0	22,4	52,3	1,1	0,4	0,1	2,8	2,9
Deutschland	Veränderung Quoten 2012: 2007	1,3	0,8	0,6	1,3	0,9	0,4	0,4	0,7	0,6
West		1,2	0,8	0,6	1,3	1,0	0,4	0,5	0,8	0,6
NRW		1,3	0,9	0,5	1,3	2,1	0,5	0,5	0,7	0,6

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2012): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern; Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern; eigene Berechnungen.

Im Beobachtungszeitraum 2007 bis 2012 hat – relativ gesehen – vor allem die Sanktionierung des Meldeversäumnisses beim Träger (Jobcenter) zugenommen. Ihr Anteil an allen Sanktionen stieg bundesweit wie in NRW um rd. 30% an. Noch höher, aber nur in NRW, stieg die Sanktionierung der Meldeversäumnisse beim ärztlichen oder psychologischen Dienst. Sie hat sich mehr als verdoppelt. Allerdings basiert sie auf vergleichsweise geringen Fallzahlen. Alle anderen Sanktionsgründe kamen - relativ – 2012 seltener zur Anwendung als 2007. Die relative Bedeutungszunahme des Meldeversäumnisses beim Träger um 30% bedeutet in diesem Fall auch absolut gesehen eine Erhöhung um rd. 57.000 Sanktionen - von rd. 87.000 (NRW 2007) auf rd. 144.000 Sanktionen (2012) -, was einer rd. 65%-igen Steigerung entspricht (absolute Zahlen der Sanktionstatbestände werden in dieser Tabelle der Bundesagentur für Arbeit nicht ausgewiesen).

Deutlich – relativ – seltener als 2007 wurde 2012 vor allem die Weigerungen sanktioniert, eine Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme anzutreten. Wie Tabelle 4 zu entnehmen ist, verlief dieser relative Rückgang über die Jahre kontinuierlich und in insgesamt vergleichsweise hohem Ausmaß. Im betrachteten Fünfjahreszeitraum reduzierte sich der Anteil dieses Sanktionsgrundes in NRW um rd. 50%, in West- und Gesamtdeutschland um rd. 40%. Dieser relativ starke Rückgang bedeutet in diesem Fall auch einen absoluten Rückgang. So wurden 2007 in NRW noch rd. 37.000 Weigerungen, eine Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme zu beginnen, sanktioniert, waren es 2012 nur noch rd. 26.000, also rd. 30% weniger.

Auch die Sanktionierung der Nichterfüllung von Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung ging relativ gesehen etwas zurück, um rd. 10%. Angesichts der insgesamt deutlichen Anhebung des Sanktionsniveaus erhöhte sich aber auch diese Form der Sanktionierung in absoluten Zahlen, und zwar in NRW von rd. 30.000 (2007) auf rd. 35.000 (2012).

4.2. Die Sanktionspraxis aus der Perspektive der Betroffenen

4.2.1. Sanktionshöhe, Sanktionsgründe, Rechtsfolgenbelehrung und vorzeitige Beendigung der Sanktion

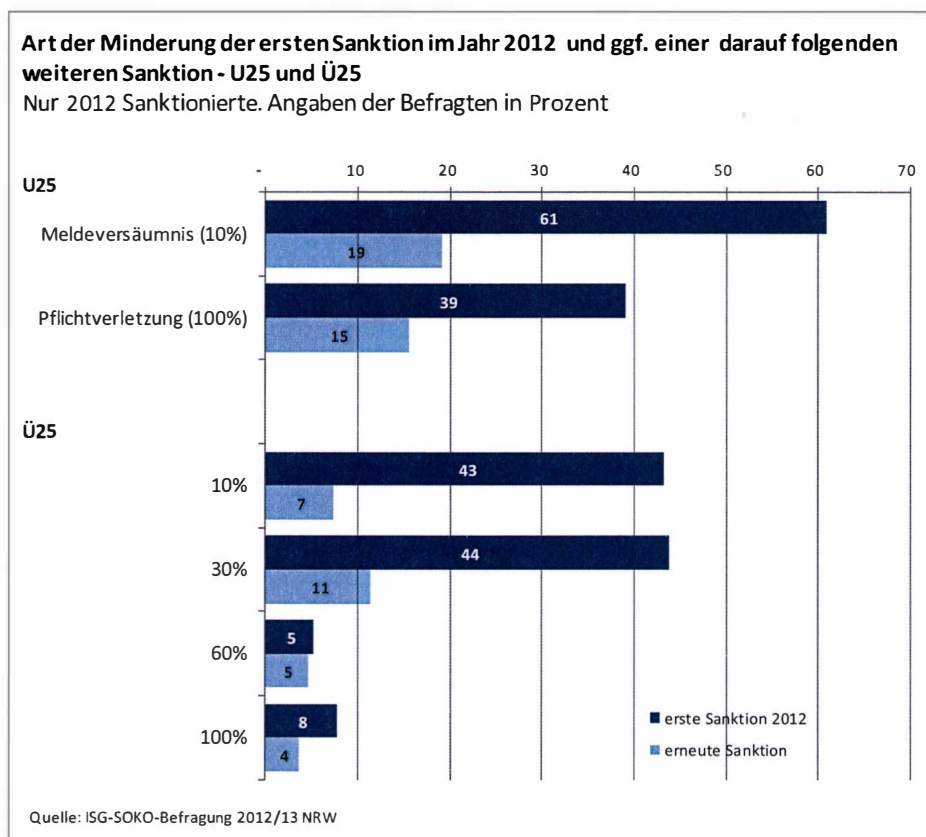
Es ist schwierig, im Rahmen einer Telefonbefragung zweifelsfrei zu klären, ob es sich bei einem berichteten Sanktionstatbestand um eine Erstsanktion oder um eine wiederholte Sanktion im Sinne des § 31a Abs. 1 Satz 4 SGB II handelt.¹ Es kann nicht erwartet werden, dass alle Befragten in der Interviewsituation die juristisch maßgeblichen Sachverhalte zwischen dem Vorliegen eines gesetzesgemäßen Wiederholungsfalles und einer erneuten Sanktionierung im Sinne einer bereits früher erlebten Sanktionierung exakt unterscheiden können. Deswegen wurden aus forschungspragmatischen Gründen bei der Befragung generell auf die erste im Jahr 2012 erlebte Sanktion fokussiert und von dort aus nach ggf. weiteren späteren oder früheren Sanktionen gefragt, auch wenn damit nicht in allen Fällen zweifelsfrei geklärt werden kann, um die wievielte Sanktion in Folge es sich handelt.

Abbildung 1 gibt einen Überblick über die Angaben der Befragten zu Höhe bzw. Art der Sanktionierung für die im Jahr 2012 erste erfahrene Leistungsminderung und die ggf. darauf folgende weitere Minderung. Für knapp zwei Drittel (61%) der sanktionierten unter 25-Jährigen bestand die Sanktion in einer 10%-igen Minderung der Regelleistung, d.h., es wurde ein Meldeversäumnis sanktioniert. Für ein gutes Drittel wurde eine sog. Totalsanktion (gänzliche Minderung der Regelleistung, Beschränkung auf die Bedarfe für Unterkunft und Heizung) verhängt. 34% dieser Sanktionierten wurden ein weiteres Mal sanktioniert, 19% nochmals für ein Meldeversäumnis, 15% für eine Pflichtverletzung.

¹ Gemäß jurisPK-SGB II, 3. Auflage, § 31a SGB II, Rn. 16ff liegt beispielsweise nur dann eine wiederholte Pflichtverletzung vor, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde und der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraums weniger als ein Jahr zurückliegt. Zudem stellen Verstöße, die unmittelbar aufeinander folgen, ohne dass jeweils eine Absenkung festgestellt wurde, keine wiederholte Pflichtverletzung dar. Kein Wiederholungsfall soll nach dieser Auffassung ebenfalls vorliegen, wenn etwa dieselbe Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme mehrfach angeboten wird und der erwerbsfähige Leistungsbezieher bei seiner Weigerung bleibt – und zwar unabhängig davon, ob der Leistungsträger zwischenzeitlich eine Minderung festgestellt hat und dann dieselbe Leistung erneut anbietet.

Bei den 25-Jährigen und Älteren werden im Wesentlichen neben Meldeversäumnissen mit einer 10%-igen nur (erste) Pflichtverletzungen mit einer 30%-igen Leistungsminderung sanktioniert. Beide machen zusammen genommen 87% aller (ersten) im Jahr 2012 erlebten Sanktionen aus. Sanktionen für wiederholte Pflichtverstöße sind äußerst selten (60%: 5%; 100%: 8%), insbesondere wenn man bedenkt, dass nur rd. 1,5% der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sanktioniert werden (vgl. Tabelle 4).

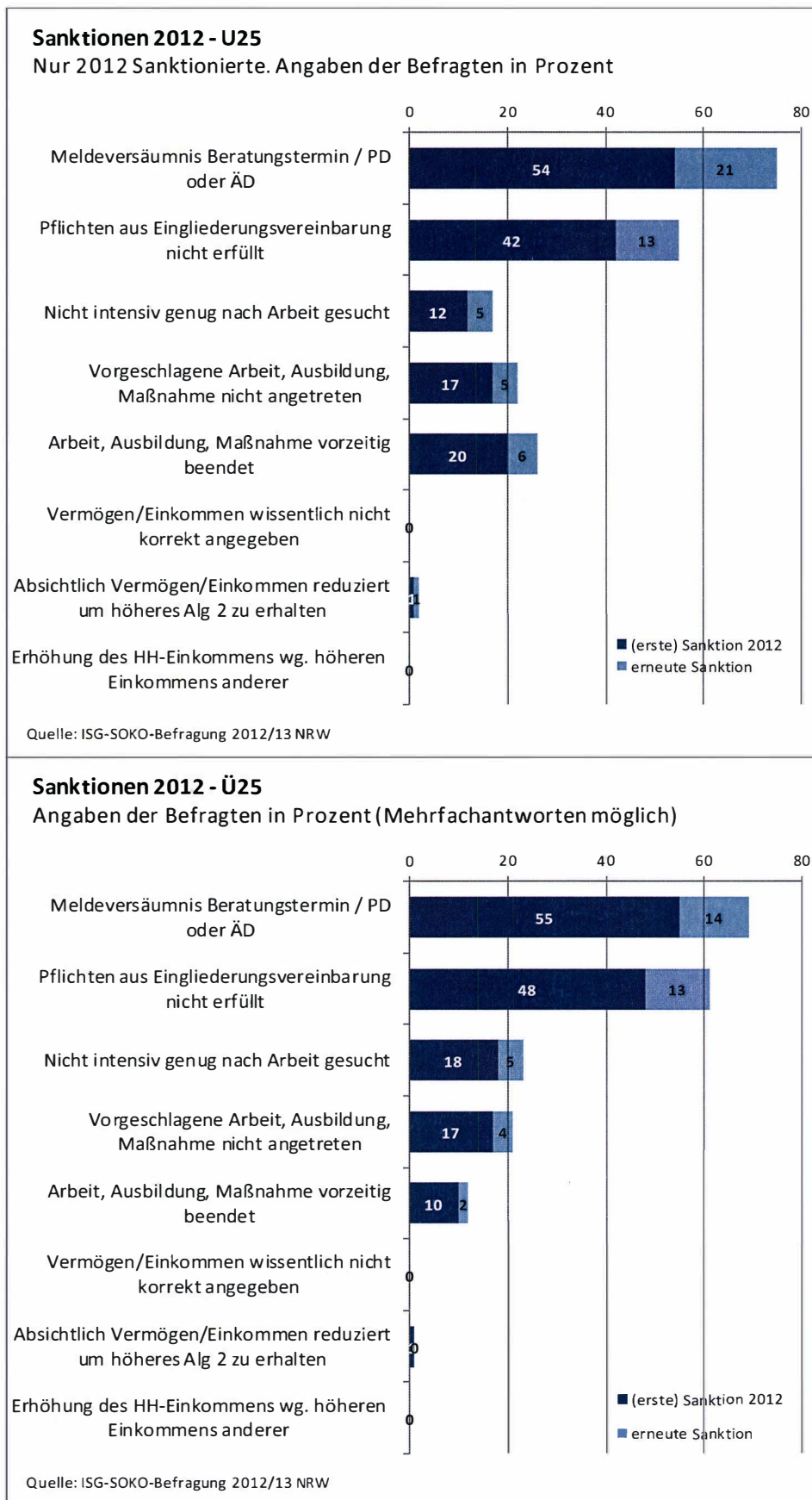
Abbildung 1: Art und Höhe der Sanktionen



Der obige Befund aus den Sanktions-Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (vgl. Kap. 4.1) wird somit durch die Angaben der Befragten bestätigt. Auch nach ihren Angaben werden Meldeversäumnisse für einen Beratungstermin im Jobcenter am weitaus häufigsten sanktioniert. 54% der unter 25-Jährigen und 55% der 25-Jährigen und Älteren gaben an, dass ihnen gegenüber die Leistungsminderung mit diesem Versäumnis für ihre (erste) Sanktion im Jahr 2012 begründet wurde (**Abbildung 2**).² Mit 21% (U25) und 14% (Ü25) wurde dieser Grund auch bei der Nachfrage zur ggf. erneuten Sanktion am häufigsten genannt.

² Bei mehrfach Sanktionierten muss die erste Sanktion im Jahr 2012 nicht unbedingt die erste der Sanktionsfolge bedeuten. Aus befragungstechnischen Gründen wurde jedoch der Jahresbeginn 2012 als Anfangspunkt für die differenziertere retrospektive Nachfrage zu den persönlichen Sanktionserfahrungen gesetzt.

Abbildung 2: Sanktionsgründe nach Angaben der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Erste Sanktion im Jahr 2012 und gegebenenfalls erneute Sanktion – U25 und Ü 25

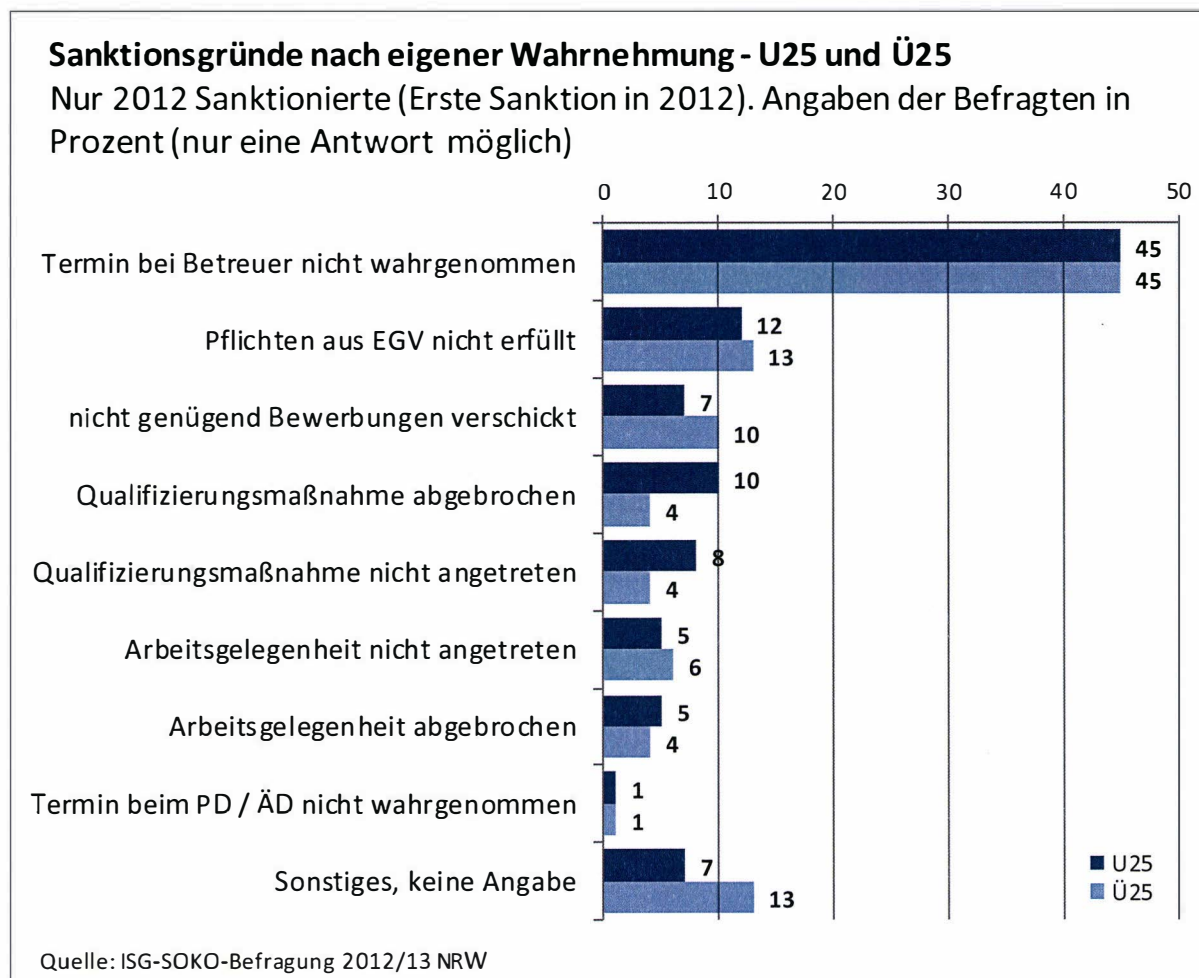


„Und was wurde als Grund für die Kürzung angegeben? Falls es in diesem Zeitraum mehrere Kürzungen gab, fangen Sie bitte mit der ersten im Jahr 2012 an“

Zwar wurde den Sanktionierten gemäß ihren Angaben die Sanktion auch häufig mit der Nichterfüllung von Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung begründet. 42% (U25) und 48% (Ü25) nannten diese Begründung für ihre (erste) Sanktion im Jahr 2012, 13% (U25 und Ü25) für ihre erneute Sanktion. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass Mehrfachantworten möglich waren, also mehrere Sanktionsgründe angegeben werden konnten. Häufig wurde die Angabe, Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung nicht erfüllt zu haben, mit der Nennung eines zweiten Sanktionsgrundes kombiniert, am häufigsten damit, sich nicht bei einem Maßnahmenträger gemeldet oder nicht intensiv genug um Arbeit bemüht zu haben. Die Sanktionsgründe, die sich auf die Verminderung von Einkommen bzw. Vermögen oder die Fortsetzung unwirtschaftlichen Verhaltens beziehen, spielen, wie auch in den „amtlichen“ Statistiken (vgl. Kap. 4.1), in den Angaben der Befragten kaum eine Rolle.

Sehr auffällige Unterschiede zwischen den Altersgruppen U25 und Ü25 zeigen sich nicht. Der größte Unterschied besteht darin, dass die Sanktionierten unter 25 Jahren doppelt so häufig (20%) angaben, sanktioniert worden zu sein, weil sie eine Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme vorzeitig beendet, d.h. abgebrochen haben als die Älteren (Ü25: 10%). Außerdem spielt bei den unter 25-Jährigen bei den erneuten Sanktionierungen die Tatsache, sich zu einem Beratungstermin nicht gemeldet zu haben, eine nennenswert größere Rolle als bei den Älteren (U25: 21%; Ü25: 14%).

Abbildung 3: Angaben zu den Sanktionsgründen aus Sicht der Befragten – U25 und Ü 25



„Und wie sehen Sie das aus Ihrer Sicht? Was genau haben Sie gemacht oder nicht gemacht, dass es zu dieser Leistungskürzung gekommen ist?“

Für die Situation der Sanktionierten ist selbstredend am bedeutsamsten, ob die Sanktionen als geringfügigeres Meldeversäumnis ausgesprochen wird, welches eine 10%-ige Kürzung der Regelleistungen nach sich zieht, oder als Pflichtverletzung, die beim ersten Mal mit einer 30%-igen Leistungskürzung, bei unter 25-Jährigen in der Regel mit einer 100%-igen Kürzung der Regelleistung verbunden ist. Darüber hinaus ist für das Verständnis der Betroffenen jedoch auch aufschlussreich, ob sie mit den ihnen gegenüber genannten Sanktionsgründen übereinstimmen, oder ob sie meinen, aus anderen Gründen als den offiziell angeführten sanktioniert worden zu sein. Aus diesem Grund werden in **Abbildung 3** die aus der Sicht der Befragten zutreffenden Gründe dargestellt und abzuschätzen versucht, inwieweit diese mit den in **Abbildung 2** genannten „offiziellen“ Sanktionsgründen übereinstimmen.

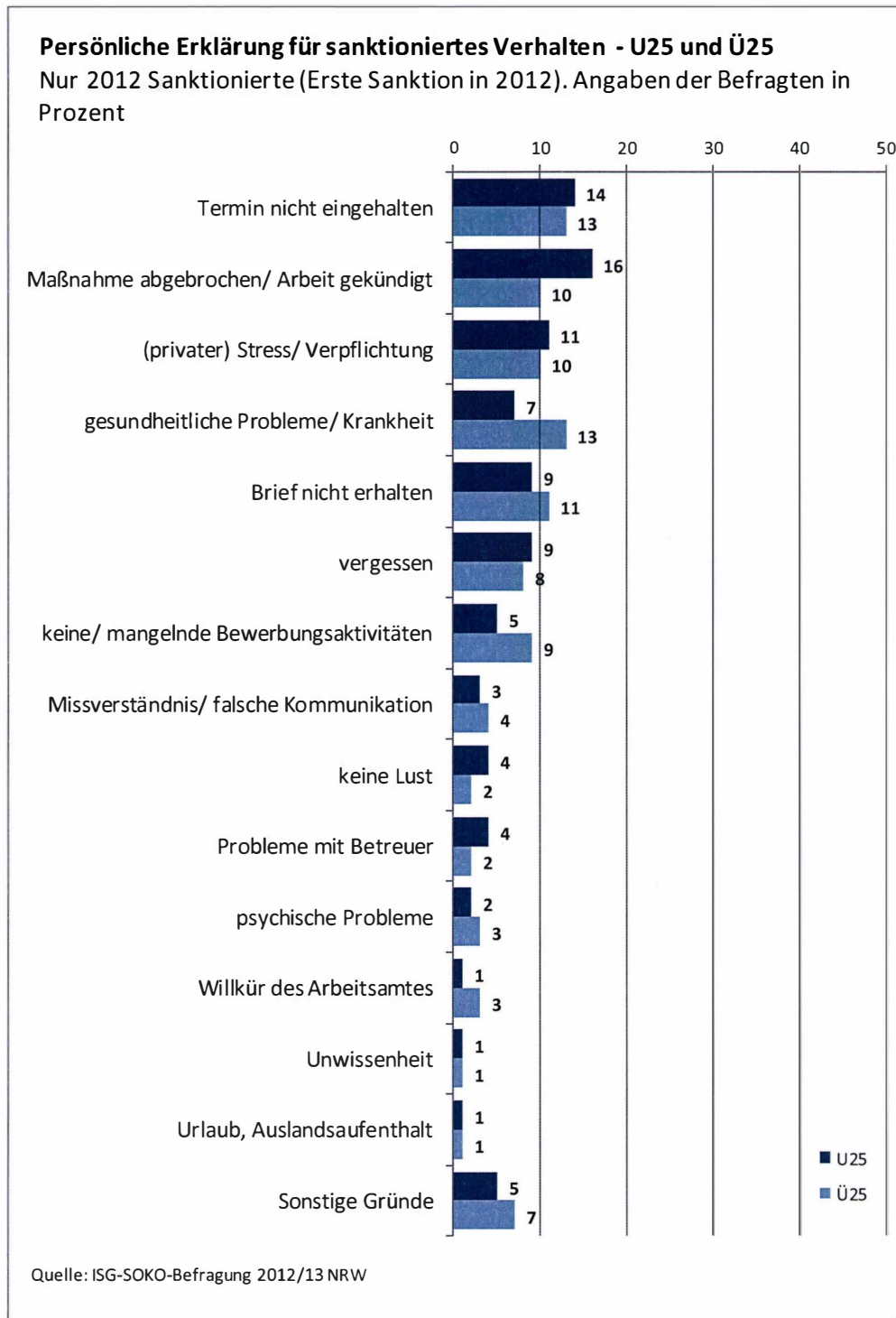
Wiederum wird das Meldeversäumnis beim Berater oder beim Psychologischen bzw. Ärztlichen Dienst in beiden Altersgruppen am weitaus häufigsten als Grund für die erste im Jahr 2012 erfasste Sanktion genannt (45%). Danach folgen mit deutlichem Abstand Pflichtverletzungen: Pflichten aus Eingliederungsvereinbarung nicht erfüllt (U25 12%, Ü25 13%), nicht genügend Bewerbungen verschickt (U25 7%, Ü25 10%), Qualifizierungsmaßnahme nicht angetreten (U25 8%, Ü25 4%) oder abgebrochen (U25 10%, Ü25 4%) sowie Arbeitsgelegenheit nicht angetreten (U25 5%, Ü25 6%) oder abgebrochen (U25 5%, Ü25 4%).

Auch bei diesen Antworten wird eine gewisse Unschärfe sichtbar. Der Sanktionsgrund „Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung nicht erfüllt“ ist de facto ein Sammelbegriff für alle in der Grafik nachfolgend aufgeführten Pflichtverletzungen. Denn mit Ausnahme der Meldeversäumnisse und selten sanktionierter anderer leistungsrechtlicher Tatbestände können nur Pflichtverstöße sanktioniert werden, die sich auf in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Verpflichtungen der Leistungsberechtigten beziehen. Dass mit 12 bzw. 13% diese „Sammelkategorie“ genannt wird, verweist darauf, dass der konkrete Anlass nicht mehr genau erinnert wird, z.B. bei mehreren erfahrenen Leistungsminderungen, oder nicht genau genannt werden soll.

Trotz dieser für retrospektive Befragungen typischen gewissen Unschärfe im Antwortverhalten zeigt sich, dass die „offiziellen“ Begründungen der Leistungsminderung von den Sanktionierten im Großen und Ganzen geteilt werden. D.h., es finden sich keine substanziellen Hinweise darauf, dass Sanktionen in nennenswertem Umfang aufgrund von Kommunikationsproblemen, Missverständnissen oder einer sonstigen diskrepanten Wahrnehmung der Sachverhalte zustande kommen.

Dies wird auch nochmals in den in **Abbildung 4** dargestellten Antworten der Sanktionierten deutlich. Sie sind nach der Beantwortung der Frage zu dem aus ihrer Sicht ausschlagenden Sanktionsgrund nochmals um eine Erklärung für ihr Verhalten gebeten worden, warum sie der entsprechenden Verpflichtung nicht nachgekommen sind oder nicht nachkommen wollten. Nur wenige Antworten deuten auf Missverständnisse und Kommunikationsprobleme hin. Drei bzw. vier Prozent der Antworten benannten diese explizit, ein weiteres Prozent rekuriert auf „Unwissenheit“. Auch die vergleichsweise wenigen Antworten, die „Probleme mit dem Betreuer“ oder „Willkür des Arbeitsamtes“ angeben, könnten noch auf Missverständnisse oder diskrepante Auffassungen hinweisen. Insgesamt scheinen sich die Sanktionierten jedoch über den Zusammenhang zwischen ihrem Handeln und der erfahrenen Leistungskürzung im Klaren zu sein.

Abbildung 4: Angaben, warum man den Verpflichtungen nicht nachgekommen ist – U25 und Ü 25



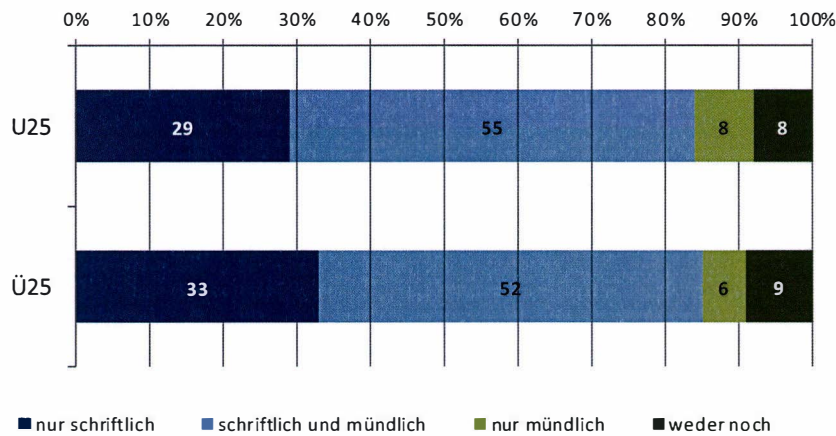
„Und warum haben Sie das gemacht? Erklären Sie bitte aus Ihrer Sicht, warum Sie dieser Verpflichtung nicht nach kommen konnten oder wollten.“

Mit dieser insgesamt relativ kongruenten Sicht auf die Sanktionserfahrungen korrespondiert, dass fast alle sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten angeben, zuvor über die Rechtsfolgen einer Pflichtverletzung belehrt worden zu sein (U25: 92%, Ü25: 91%, **Abbildung 5**). Gut die Hälfte wurden schriftlich und mündlich (U25: 55%, Ü25: 52%), etwa ein Drittel nur schriftlich (U25: 29%, Ü25: 33%) und wenige sagen, sie seien nur mündlich (U25: 8%, Ü25: 6%) belehrt worden.

Abbildung 5: Auskunft der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über Rechtsfolgenbelehrung – U25 und Ü 25

Über Rechtsfolgen belehrt worden - U25 und Ü25

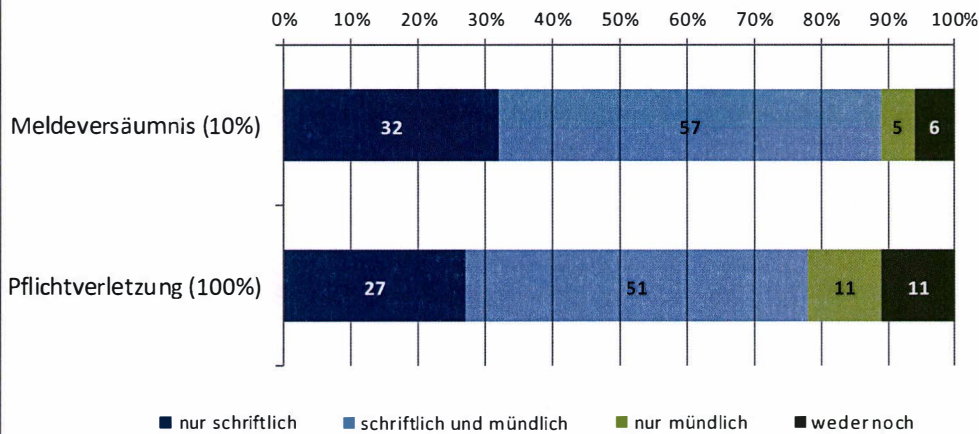
Nur 2012 Sanktionierte (Erste Sanktion in 2012). Angaben in Prozent



Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/13 NRW

Über Rechtsfolgen belehrt worden nach Art der Sanktion - U25

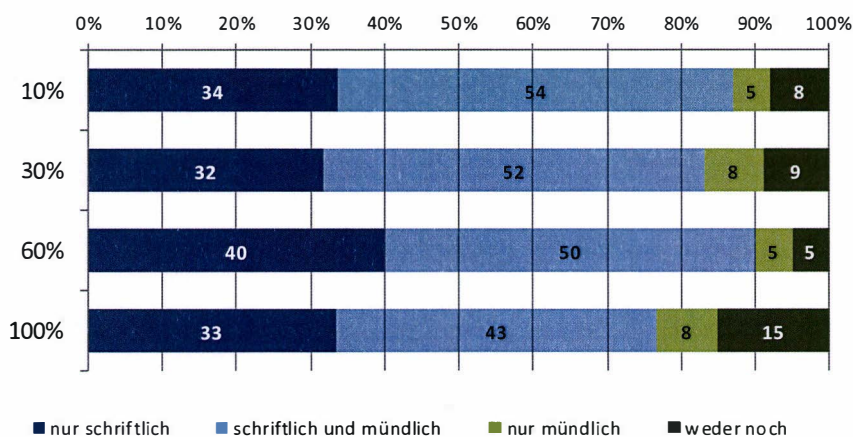
Nur 2012 Sanktionierte (Erste Sanktion in 2012). Angaben in Prozent



Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/13 NRW

Über Rechtsfolgen belehrt worden nach Höhe der Sanktion - Ü25

Nur 2012 Sanktionierte (Erste Sanktion in 2012). Angaben in Prozent

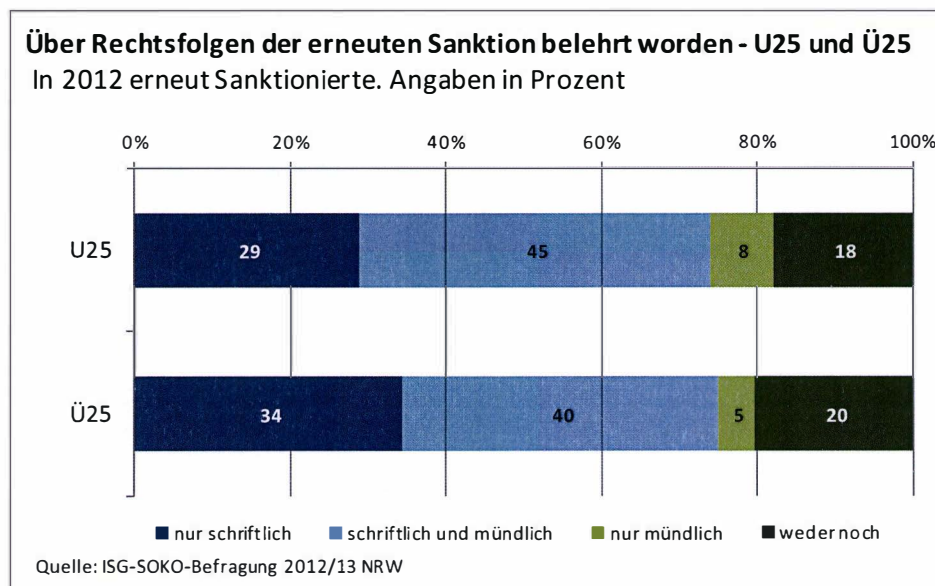


Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/13 NRW

An dieser Verteilung ändert sich kaum etwas, wenn die Antworten nach Art bzw. Höhe dieser Sanktion differenziert werden (vgl. Abbildung 5 Mitte und unten). Tendenziell steigt zwar mit der Höhe der Leistungskürzung der Anteil jener, die angaben, weder schriftlich noch mündlich über die Rechtsfolgen belehrt worden zu sein. Aber dies ist – soweit die Erläuterungen zu diesem Sachverhalt aus den exemplarischen Gesprächen in den Jobcentern verallgemeinerbar sind – wohl vor allem dadurch zu erklären, dass es sich hier um wiederholte Sanktionierungen handelt, bei welchen die Integrationsfachkräfte davon ausgehen, dass die Betroffenen bereits aus der früheren Sanktionserfahrung über die Rechtsfolgen Bescheid wissen und nicht mehr erneut explizit mündlich belehrt werden müssen. De facto kann es eine Sanktionierung ohne zumindest schriftliche Rechtsfolgenbelehrung nicht geben. Sie ist obligater Bestandteil jeder schriftlichen Einladung zu einem so genannten „Anhörungstermin“, zu dem vor einer Leistungsminderung Gelegenheit gegeben werden muss, um zu klären, ob ein „wichtiger Grund“ für das als sanktionswürdig angesehene Handeln vorliegt, sodass in diesem Fall eine Leistungskürzung rechtswidrig wäre.

Die in der Wahrnehmung der Befragten teilweise zu beobachtende „Ausblendung“ oder das Nicht-Erinnern der schriftlichen Belehrung über die Rechtsfolgen steigt bei den wiederholt Sanktionierten auf rd. 25% an (**Abbildung 6**). Dies bestärkt den Eindruck, dass bei mehrfacher Sanktionserfahrung die einzelne oder letzte Belehrung nicht mehr in allen Fällen erinnert wird, dies aber nicht bedeutet, dass die Betroffenen über die Rechtsfolgen nicht Bescheid wüssten. Denn neun von zehn Sanktionierten (U25: 89%; Ü25: 92%, Wert grafisch nicht dargestellt) gaben an, die Rechtsfolgenbelehrung verstanden zu haben.

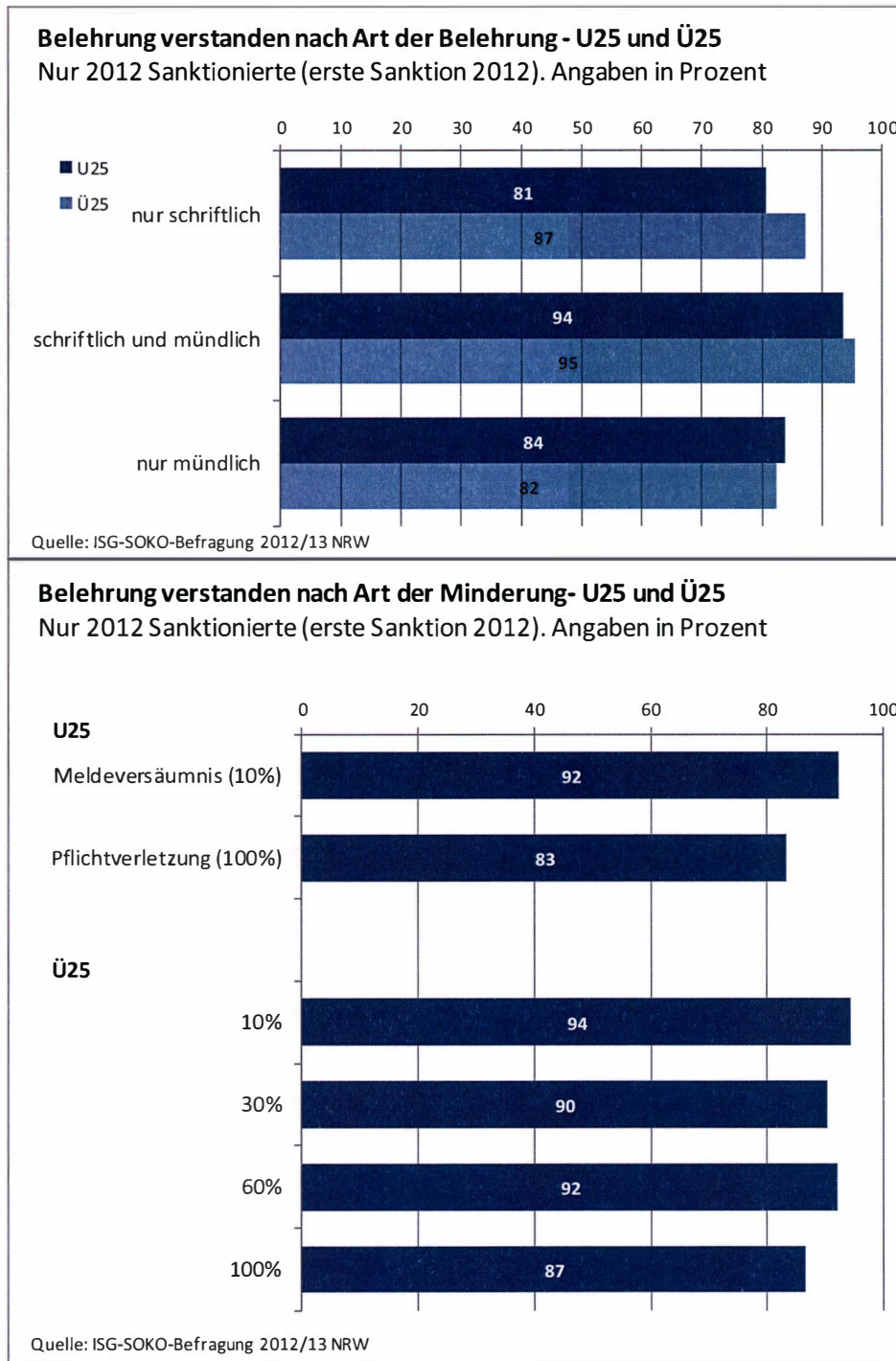
Abbildung 6: Auskunft der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über Rechtsfolgenbelehrung bei erneuter Sanktionierung – U25 und Ü 25



Am häufigsten ist dies der Fall, wenn sie nach eigenen Angaben mündlich und schriftlich informiert wurden (U25: 94%; Ü25: 95%, **Abbildung 7**). Aber auch die lediglich schriftliche oder mündliche Rechtsfolgenbelehrung führt nach Auskunft der Befragten in acht von zehn Fällen dazu, dass man wusste, dass die Leistungen gekürzt würden, wenn man der entsprechenden Aufforderung der Integrationsfachkraft nicht nachkommt. Nur in den wenigsten Fällen (weniger als zwei von zehn) kann also

unterstellt werden, dass eine sanktionsbewehrte Unterlassung möglicherweise aufgrund von Nichtwissen über die Konsequenzen stattfindet. Allerdings ist hervorhebenswert, dass gerade bei den 100%-Kürzungen der Regelleistungen sowohl bei den U25 als auch den Ü25 in knapp 10% der Fälle seltener als bei den geringen Kürzungen wegen Meldeverstößen geäußert wurde, über die Kürzungsfolgen Bescheid gewusst zu haben. Ob die Befragten es tatsächlich nicht gewusst oder nicht damit gerechnet haben, dass ihnen die Regelleistung zu 100% gestrichen wird, kann hier nicht weiter geklärt werden.

Abbildung 7: Verständnis der Rechtsfolgenbelehrung – U25 und Ü 25



Im Bereich U25 kann der reguläre Minderungszeitraum von 3 Monaten nach Ermessen des Jobcenters, d.h. in der Regel der betreuenden Integrationsfachkraft, nachträglich auf 6 Wochen verkürzt werden (§ 31b SGB II). Von dieser Möglichkeit wird nach Auskunft der Befragten insgesamt gesehen sehr selten Gebrauch gemacht. Nur in einem von zehn Fällen wurde im Sanktionszeitraum davon Gebrauch gemacht, sowohl bei der ersten Sanktion im Jahr 2012 als auch bei der ggf. erneuten Sanktionen (**Abbildung 8**). Dabei ist es offenkundig unerheblich, ob es sich um eine 10%-ige Minderung wegen eines Meldeversäumnisses oder um eine Totalminderung wegen einer Pflichtverletzung handelt (**Abbildung 9**).

Abbildung 8: Angaben zur nachträglichen Verkürzung des Minderungszeitraums nach erster und wiederholter Sanktion – U25

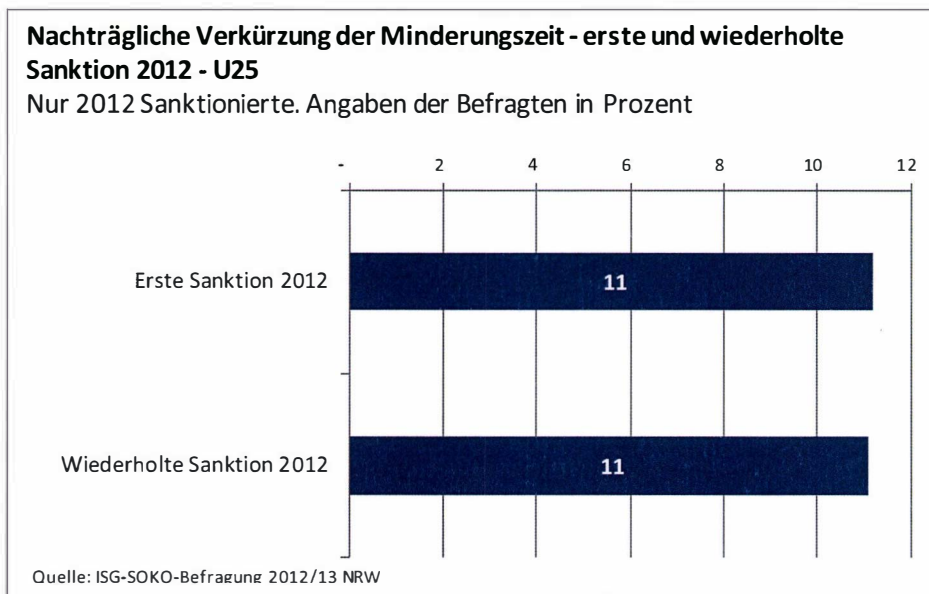
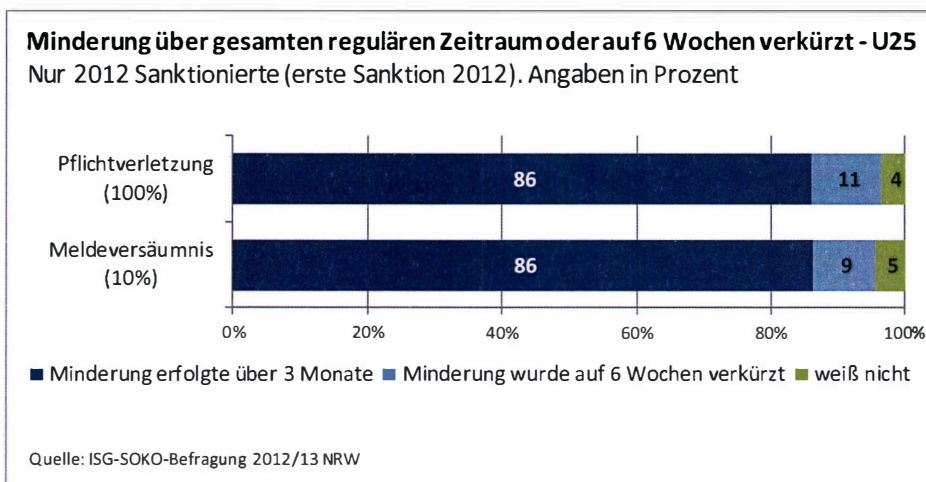


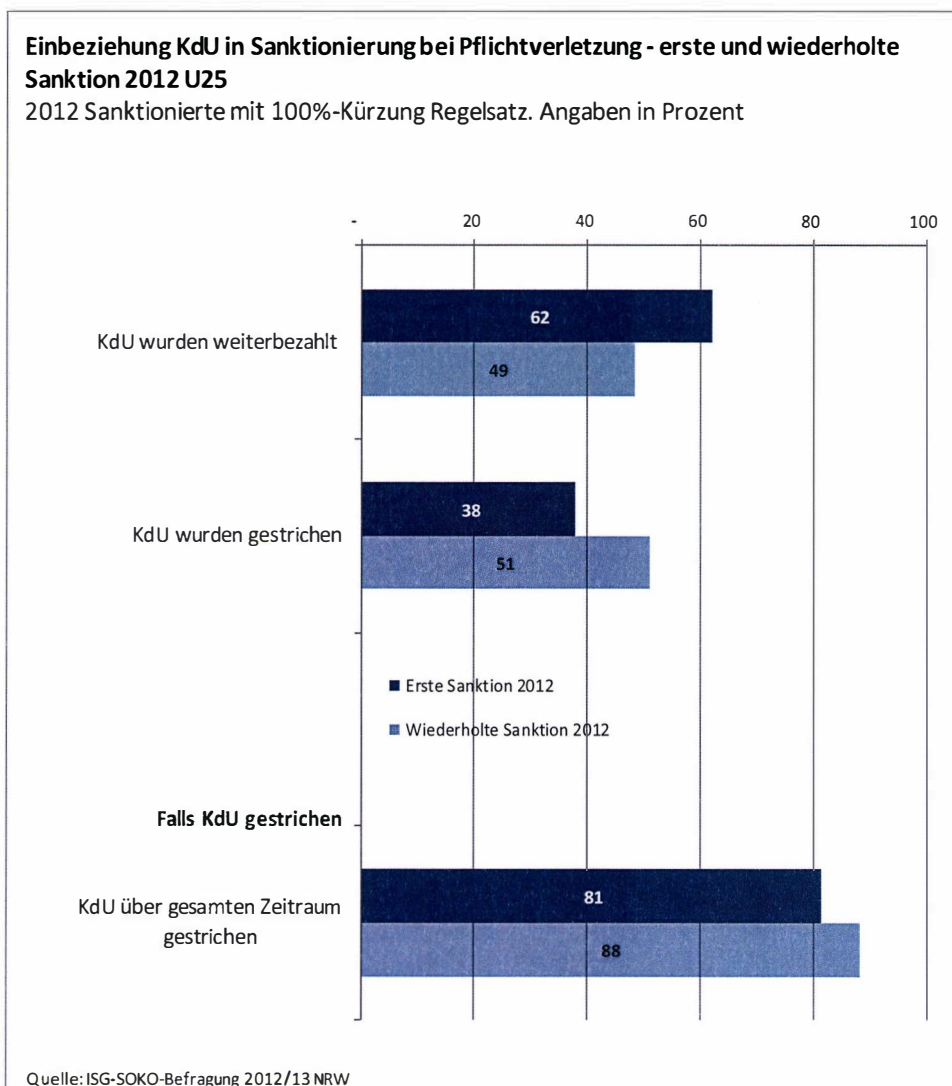
Abbildung 9: Angaben zur nachträglichen Verkürzung des Minderungszeitraums nach Art der Sanktion – U25



4.2.2. Einbeziehung der Kosten für Wohnung und Heizung, Ausgabe von Lebensmittelgutscheinen und erneute Sanktionierung

Das erwähnte methodische Problem, mittels Befragung keine letztgültig exakten Informationen generieren zu können, ob es sich bei einer Sanktion um eine erste oder eine wiederholte handelt, führt bei der Frage, inwieweit auch die Kosten für Wohnung und Heizung gemindert wurden, zu Unschärfen. Denn bei einer wiederholten Pflichtverletzung im Bereich U25 entfällt das Arbeitslosengeld II, damit auch die Leistungen für Unterkunft und Heizung, vollständig. Mit den Befragungsdaten lässt sich jedoch nicht zweifelsfrei klären, wie häufig dies bei wiederholten Pflichtverstößen tatsächlich gehandhabt wurde. Sondern es lässt sich nur feststellen, wie häufig berichtet wird, dass dies gleichzeitig mit einer 100%-igen Minderung der Regelleistungen vorkam.

Abbildung 10: Angaben zur Einbeziehung der Leistungen für Wohnung und Heizung in Sanktionierung – U25



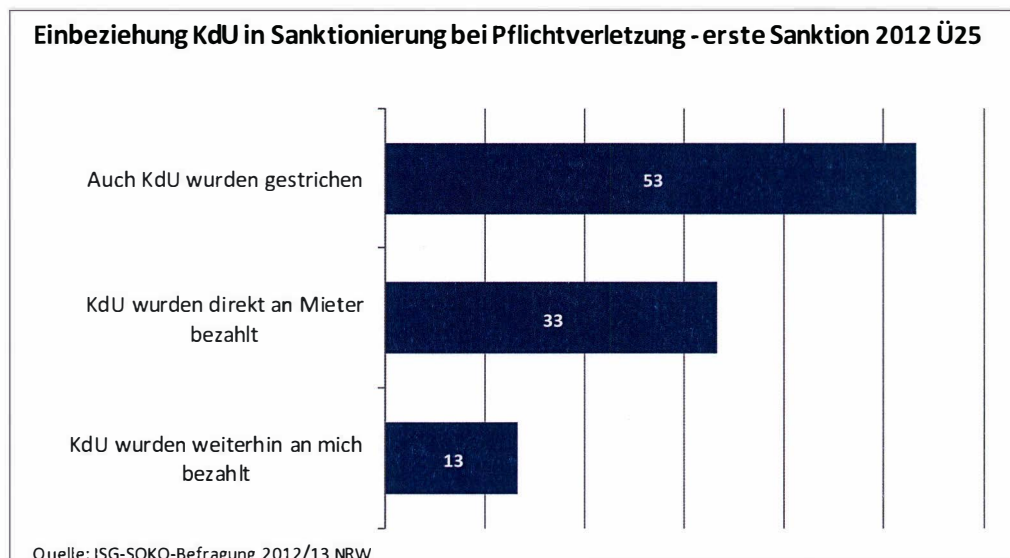
Gemäß der in **Abbildung 10** dargestellten Antworten der sanktionierten unter 25-Jährigen war dies bei gut einem Drittel (38%) der ersten im Jahr 2012 erlebten sanktionierten Pflichtverletzung (mit 100%-Minderung der Regelleistungen) der Fall. In knapp zwei Dritteln der Fälle (62%) wurden die

Kosten für Wohnung und Heizung weitergezahlt. Diese Anteile verändern sich bei einer ggf. darauf folgenden weiteren Sanktionierung auf eine etwa hälftige Verteilung (49% zu 51%). Falls die Kosten für Wohnung und Heizung gestrichen wurden, wurden diese meist für den gesamten Sanktionszeitraum einbehalten (81% und 88%).

In der Altersgruppe ab 25 Jahren ist vom Gesetzgeber erst ab der dritten Pflichtverletzung in Folge ein vollständiger Entfall des Arbeitslosengeldes II („Totalsanktion“) vorgesehen. Bei Minderungen des Arbeitslosengeldes II um mindestens 60% der maßgebenden Regelleistung (wiederholte Pflichtverletzung) sollen die Kosten für Wohnung und Heizung, soweit sie erbracht werden, direkt an die Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden.

Um eine mit dem Bereich U25 vergleichbare Extremsituation der Sanktionserfahrung für den Bereich Ü25 abbilden zu können, wurden diejenigen mit einer Minderung der Regelleistung zusätzlich gefragt, inwieweit ihnen auch die Kosten für Wohnung und Heizung gemindert oder anderweitig beglichen wurden. Unter denjenigen (wenigen; 8% Ü25, s. Abbildung 1) mit einer vollständigen Kürzung des Arbeitslosengeld II gaben etwa die Hälfte an, dass ihnen auch die Kosten für Wohnung und Heizung gestrichen worden seien (**Abbildung 11**). Ein Drittel sagte, sie seien direkt an den Vermieter gezahlt worden, 13% hätten sie weiterhin ausbezahlt bekommen. Entsprechende Angaben für die erneut Sanktionierten sind aufgrund der geringen Fallzahlen nicht möglich.

Abbildung 11: Angaben zur Einbeziehung der Leistungen für Wohnung und Heizung in Sanktionierung –Ü25



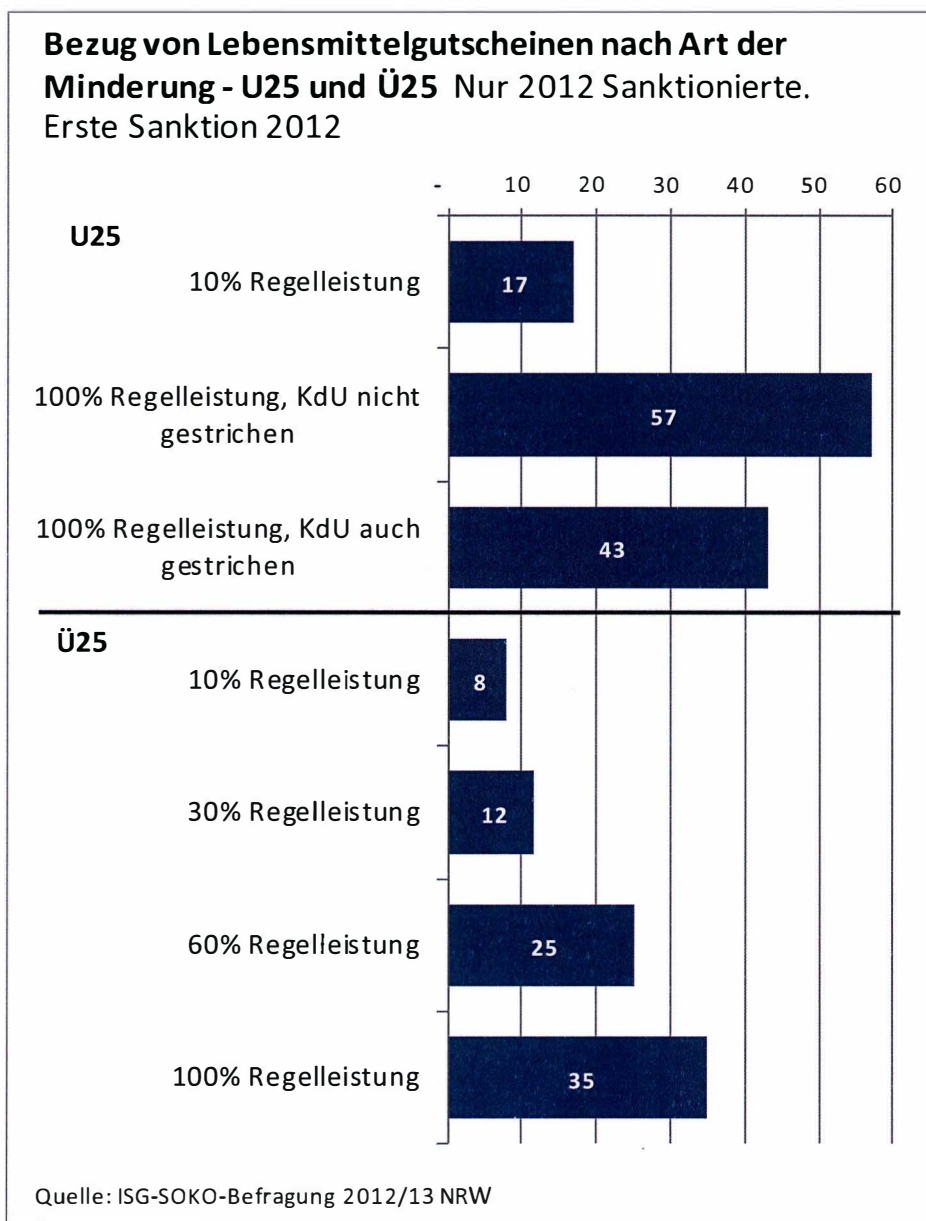
Gemäß § 31 a Abs. 3 SGB II *kann* das Jobcenter bei einer Minderung des Arbeitslosengeld 2 um mehr als 30% „auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen“. Es *hat* diese zu erbringen, „wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt leben“.

Ungefähr jeder Fünfte (17%) der unter 25-Jährigen, die eine 10%-ige Leistungsminderung erfahren hatten, gaben an, Lebensmittelgutscheine vom Jobcenter erhalten zu haben, bei den 25-Jährigen und Älteren sind es halb so viele (8%, **Abbildung 12**). Hierbei ist jedoch davon auszugehen, dass es sich um lückenhafte Erinnerungen der Befragten handelt. Denn gemäß Gesetzesvorgabe können ergän-

zende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erst ab einer Minderung des Regelbedarfs um mehr als 30% erbracht werden. Sofern eine „Totalminderung“ vorgenommen wurde, bezogen nach deren Auskunft über die Hälfte der sanktionierten unter 25-Jährigen Lebensmittelgutscheine (57%), sofern die Kosten für Wohnung und Heizung nicht ebenfalls gestrichen worden sind. Wurden auch diese gemindert, reduziert sich dieser Anteil auf weniger als die Hälfte (43%).

Bei den 25-jährigen und älteren Sanktionierten steht der Anteil jener, die Lebensmittelgutscheine bezogen haben, in einem direkten Zusammenhang mit der Höhe der Minderung: Mit deren Höhe steigt der Bezug von Lebensmittelgutscheinen, von 12% bei einer 30%-igen Minderung über 25% auf 35% bei einer gänzlichen Minderung der Regelleistung.

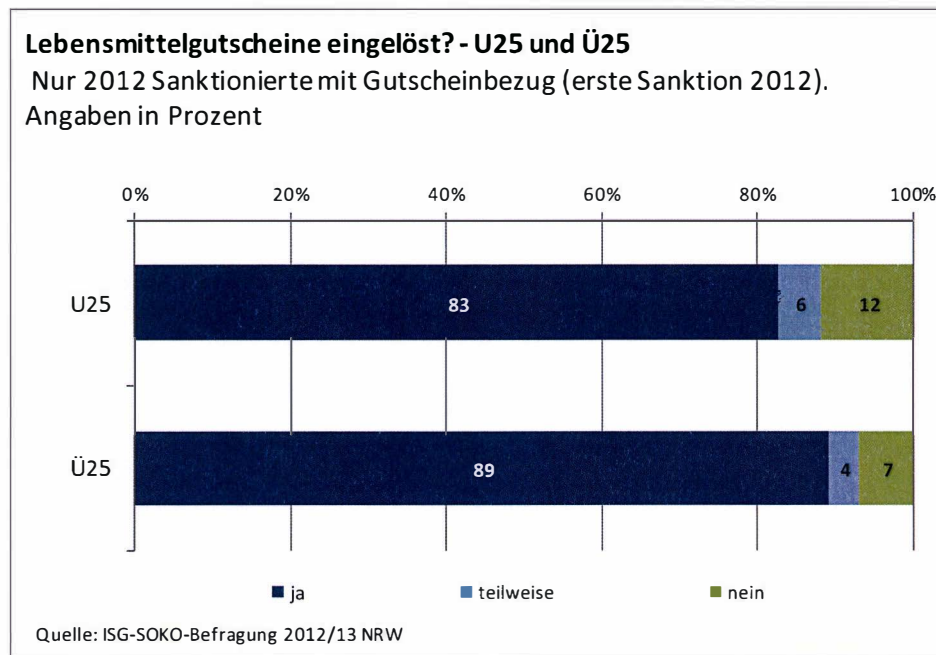
Abbildung 12: Angaben zum Bezug von Lebensmittelgutscheinen – U25 und Ü25



Größtenteils werden die Gutscheine auch eingelöst (U25: 87%; Ü25: 93%, **Abbildung 13**). Aus den offenen Antworten derjenigen, die sie nicht eingelöst haben, wird ersichtlich, dass es ihnen meist

unangenehm ist, sie einzulösen. Aus anderen spricht der Ärger, Gutscheine statt Geld erhalten zu haben.³

Abbildung 13: Angaben zur Einlösung der Lebensmittelgutscheine – U25 und Ü25

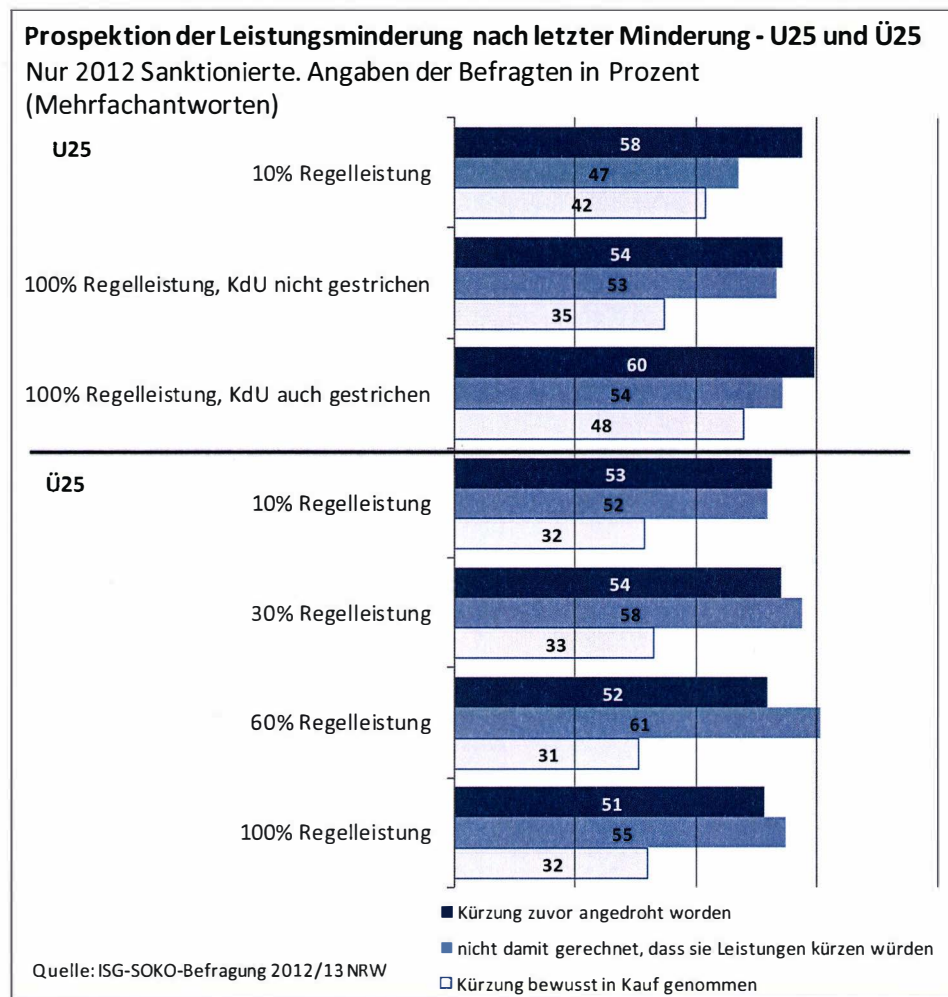


Nur gut die Hälfte der Leistungsminderungen wurden lt. Angaben der Befragten den Sanktionierten zuvor angekündigt bzw. angedroht (**Abbildung 14**).⁴ Relativ unabhängig von der Altersgruppe und der Höhe der (letzten) Leistungsminderung bewegt sich der Anteil mit entsprechenden Antworten zwischen rd. 50% und 60%. Insgesamt kaum seltener – Ausnahme 10%-Kürzung U25 – haben die Befragten nicht damit gerechnet, dass ihnen die Leistungen gekürzt würden. Die Differenzen zwischen den unterschiedlichen Sanktionsstufen sind nicht besonders groß, aber mit einer 10%-igen Leistungskürzung wegen eines Meldeversäumnisses wurde in beiden Altersgruppen etwas häufiger gerechnet als mit den deutlich stärkeren Sanktionierungen von Pflichtverletzungen.

³ Nicht immer muss die Einlösung von Lebensmittelgutscheinen stigmatisierende Effekte für die Leistungsberechtigten haben. So wurde in einem der besuchten Jobcenter berichtet, dass es im vergangenen Jahr auf elektronische „stigmatisierungsfreie“ Gutscheine eines gewerblichen Anbieters umgestiegen sei. Diesen Gutscheinkarten sehe man nicht an, aus welcher Quelle das Geld stamme, das auf diese Karten gebucht wurde. Neben dem Jobcenter kämen in diesem Falle z.B. auch Firmen in Frage, die ihren Mitarbeitern Warengutscheine als Zusatzgratifikationen böten.

⁴ Bei den in Abbildung 12 dargestellten Fragen wurden die Sanktionierten, sofern sie mehrere Sanktionen erlebt haben, um quasi summarische Antworten zu allen bis dato erfahrenen Sanktionen gebeten („Wenn Sie an die [falls mehrere: an alle] Kürzungen denken, die vorgenommen wurden“). Die Darstellung der Sanktionshöhe bezieht sich auf die letzte vor dem Interview erlebte Leistungsminderung.

Abbildung 14: Angaben zur Prospektion der Leistungsminderung – U25 und Ü25



Ebenfalls nicht gravierend, aber erwähnenswert, ist der Unterschied zwischen U25 und Ü25 bezüglich des Anteils derjenigen, die eine Leistungskürzung bewusst in Kauf genommen haben. Er ist bei den unter 25-Jährigen insgesamt etwas größer, am größten ist er bei der 10%-igen Leistungsminderung. 32% der 25-Jährigen und Älteren, aber 42% der unter 25-Jährigen haben eine Kürzung wegen eines Meldeversäumnisses bewusst in Kauf genommen. Auffällig ist zudem, dass gerade die „höchste“ Sanktionierungsstufe, die Totalminderung der Regelleistung einschließlich der Kosten für Wohnung und Heizung, also die komplette Leistungsminderung im Wiederholungsfall, von den unter 25-Jährigen lt. deren Angaben deutlich häufiger in Kauf genommen wurde (48%) als die erste Sanktionierung einer Pflichtverletzung (35%). Dies verweist darauf – wie dies auch in den Gesprächen in den Jobcentern berichtet wurde –, dass die Sanktionierung einer wiederholten Pflichtverletzung, die ebenfalls die Minderung der Kosten für Wohnen und Heizung mit einschließt, bei den Jugendlichen in der Regel „nicht vom Himmel fällt“ (O-Ton Integrationsfachkraft), sondern deutlich angekündigt werde. Häufig werde die Gelegenheit geboten, dass dieser drohende Leistungsverlust durch Erbringung der in der Eingliederungsvereinbarung verabredeten Pflichten abgewendet werden könne, aber von nicht wenigen Jugendlichen werde dies wissentlich in Kauf genommen.

Bei den 25-Jährigen und Älteren scheint das bewusste In-Kauf-Nehmen einer Leistungsminderung geringer verbreitet und unabhängig von der Höhe der drohenden Kürzung zu sein als bei den Jüngeren.

4.3. Auswirkungen der Sanktionen

4.3.1. Auswirkungen auf die Lebenssituation

4.3.1.1. Psychosoziale Befindlichkeit

Die Leistungskürzungen treffen die Leistungsbezieher nach ihren Angaben sehr empfindlich. Gut 60% der unter 25-Jährigen Männer, die eine 10%-ige Leistungsminderung und fast 80% jener, die eine 100%-Kürzung erfahren haben gaben an, dass sie sich seit der Leistungskürzung Sorgen um ihre Situation machten (Aussage trifft sehr zu und trifft eher zu in %, **Abbildung 15**).

Unter den sanktionierten jungen Frauen sind diese Anteile nochmals höher (76% und 85%). Auch in der Gruppe der 25-Jährigen und Älteren bewegen sich die Anteile jener, die sagen, dass sie sich seit der Kürzung Sorgen um ihre Situation machten, je nach Sanktionsgrad und Geschlecht zwischen rd. zwei Dritteln und 80% (**Abbildung 16**)⁵.

Da die Auswirkungen der Sanktionspraxis zentrales Thema dieser Untersuchung darstellt, wurden noch weitere Aussagen zur psychosozialen Befindlichkeit der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten erfragt. Die Befragungsergebnisse weisen in die gleiche Richtung.

Männer wie Frauen erleben die erfahrene Leistungskürzung in beiden Altersgruppen als belastend, selbstredend stärker, wenn die Leistungskürzungen höher ausfallen. Aber auch eine „nur“ 10%-ige Minderung wird von zwei Dritteln der jungen Männer und vier von fünf jungen Frauen unter 25 Jahren als sehr oder eher belastend beschrieben (Abbildung 15). Bei den 25-Jährigen und Älteren liegen diese Anteile in etwa gleich hoch (Abbildung 16). Diese Anteile steigen bei den U25 auf rd. 90% bei jenen, die eine Totalminderung hinnehmen mussten. Analoge Äußerungen finden sich in der Gruppe der Älteren.

Hervorhebenswert ist zudem, dass von den sanktionierten jungen Männern und Frauen, die eine 100%-ige Leistungsminderung erfahren haben, rd. die Hälfte die Aussage „Seit der Kürzung haben sich bei mir seelische Probleme wie Angst oder Niedergeschlagenheit verstärkt“ als „sehr“ oder „eher zutreffend“ bezeichnen. Bezogen auf eine 10%-ige Minderung sagen dies immerhin noch rd. ein Drittel der jungen Männer und etwa die Hälfte der jungen Frauen.

⁵ Aufgrund zu geringer Fallzahlen können die Werte für Frauen ab 25 Jahren mit einer Leistungsminderung von 60% und mehr nicht ausgewiesen werden.

Abbildung 15: Angaben zu den Auswirkungen der Leistungsminderung – U25

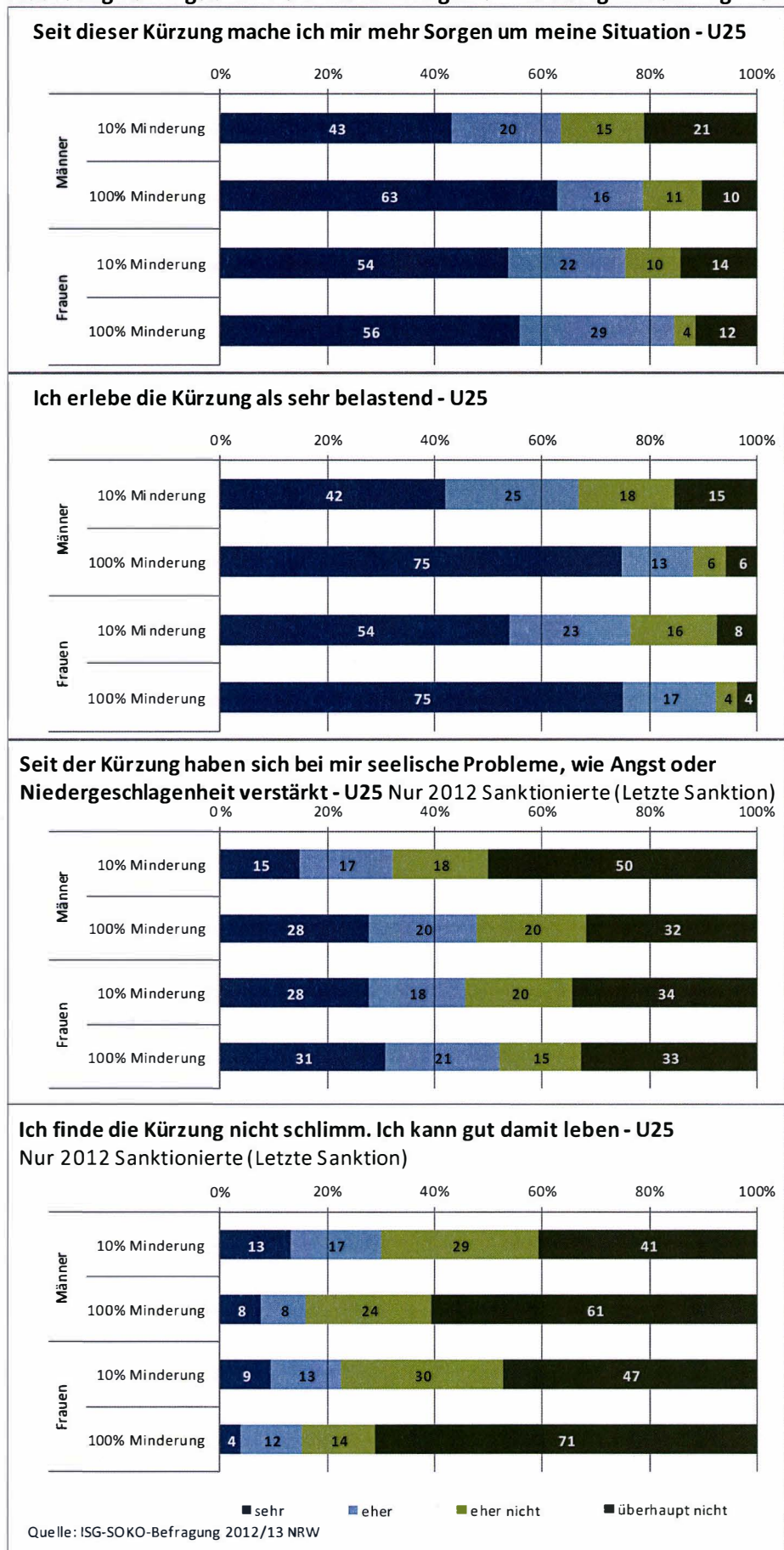
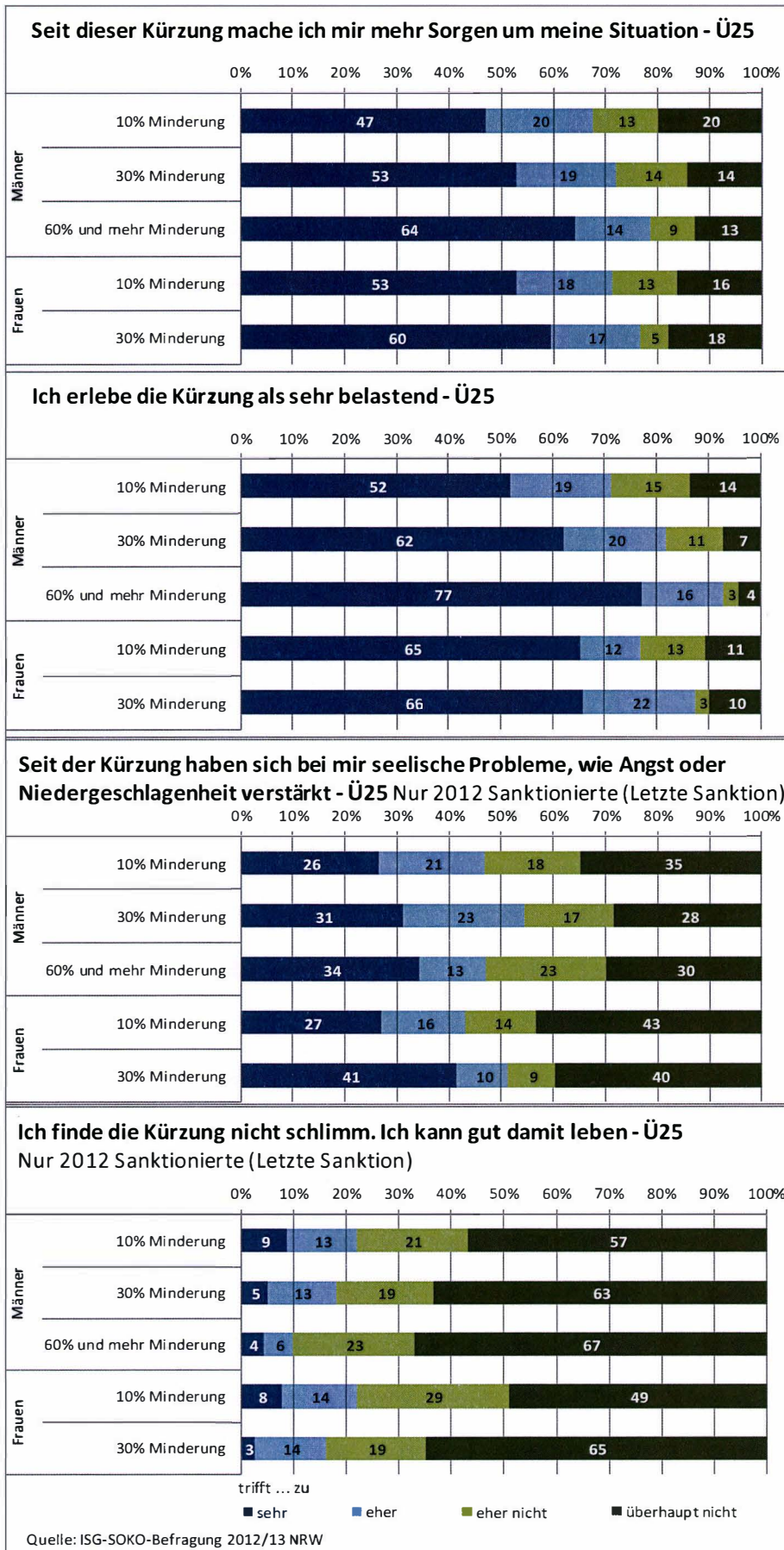


Abbildung 16: Angaben zu den Auswirkungen der Leistungsminderung – Ü25



Etwas weniger als die Hälfte der 25-Jährigen und Älteren (Männer: 47%; Frauen 42%) äußern sich in dieser Weise, wenn sie eine 10%ige Leistungskürzung erfahren haben, und gut die Hälfte sprechen von verstärkten seelischen Problemen, wenn sie eine 30%-ige Minderung erlebt haben (Männer 54%; Frauen 51%).

Der umgekehrten Aussage, dass die erfahrene Leistungsminderung nicht so schlimm sei und man gut damit leben könne, stimmen 30% der jungen Männer und 20% der jungen Frauen zu, die „lediglich“ wegen eines Meldeversäumnisses mit einer 10%-igen Leistungsminderung sanktioniert wurden. Dies bedeutet andersherum, dass gut zwei Drittel (70%) der jungen Männer und gut drei Viertel (77%) der jungen Frauen der Aussage nicht zustimmen, sie könnten mit dieser 10%-igen Minderung gut leben.

Bei einer Totalminderung verringert sich der Anteil jener, die mit dieser Sanktion nach eigenem Bekunden gut leben können, bei beiden Geschlechtern auf 16%. Rd. 60% der jungen Männer und rd. 70% der jungen Frauen sagen hingegen, dass die Aussage, die Kürzung sei nicht so schlimm und sie könnten damit gut leben, träfe *überhaupt* nicht zu.

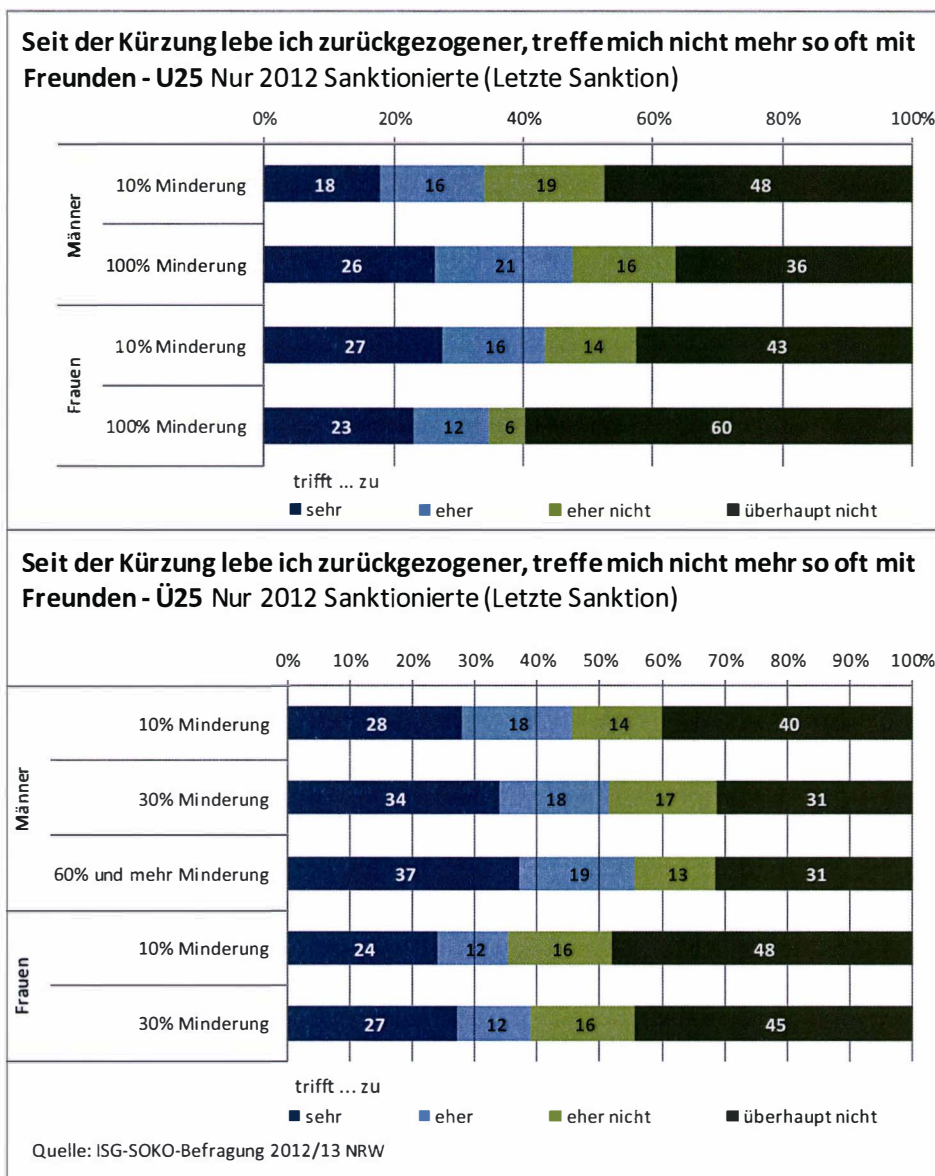
Die sanktionierten Älteren äußern sich ähnlich. Mit einer 10%-igen Leistungsminderung können gemäß ihrer Aussagen nur rd. 20% der betreffenden Männer und Frauen ab 25 Jahren „gut leben“. Vier von Fünf können dies hingegen nicht, sie empfinden diese Minderung als „eher“ oder „sehr schlimm“. Bei den 25-Jährigen und Älteren sind abgestuft Leistungsminderungen für Pflichtverstöße vorgesehen. Dementsprechend steigen die negativen Bewertungen der Auswirkungen der Kürzungen mit deren Höhe. Der Unterschied zwischen einer 10%-igen und einer 30%-igen Leistungskürzung wird nicht als sehr gravierend erlebt. So steigt der Anteil jener, die sagen, sie könnten mit der Kürzung nicht gut leben, von jenen mit einer 10%-igen und einer 30%-igen Kürzung bei den Männern nur um 4%-Punkte und bei den Frauen um 6 %-Punkte. Bei einer 60%-igen oder höheren Leistungsminderung hingegen steigt dieser Anteil bei den Männern auf 90% und übersteigt damit sogar den entsprechenden Anteil bei den unter 25-Jährigen, der bei 86% liegt.⁶

Als weitere – vom Gesetzgeber sicherlich nicht intendierte, aber von Teilen der Fachöffentlichkeit befürchtete (vgl. etwa Ames 2009: 116) – Folge von Sanktionierungen wird u.a. der Rückzug aus sozialen Beziehungen gesehen. Aus diesem Grund wurden die sanktionierten Leistungsbezieher auch nach dem Zutreffen der Aussage „Seit der Kürzung lebe ich zurückgezogener, treffe mich nicht mehr so häufig mit Freunden“ gefragt. Sogar bei einer nur 10%-igen Leistungsminderung sagen ein Drittel der unter 25-jährigen Männer und gut 40% der unter 25-jährigen Frauen, dass das „sehr“ oder „eher“ zutreffe (**Abbildung 17**). Dieser Anteil steigt bei den jungen Männern im Falle einer Totalminderung nochmals um 13%-Punkte auf 47% an, bei den Frauen hingegen reduziert sich dieser Anteil sogar leicht um 8%-Punkte, von 43% auf 35%. Ob der vergleichsweise moderate Anstieg bei den jungen Männern und der sogar leichte Rückgang bei den jungen Frauen auf einen gewissen Gewöhnungseffekt, bzw. darauf zurückgeführt werden kann, dass die letzte einer Folge von Sanktionen keinen solchen Effekt mehr auslöst, kann an dieser Stelle nicht geklärt bzw. empirisch weiterverfolgt werden. Von einer ersten Sanktionserfahrung (10% wegen Meldeversäumnis) scheint er jedenfalls offenkundig auszugehen.

⁶ Entsprechend Werte für Frauen können aufgrund geringer Fallzahlen nicht ausgewiesen werden.

In der Altersgruppe der 25-Jährigen und Älteren scheinen von Sanktionserfahrungen soziale Rückzugstendenzen in noch stärkerem Maße auszugehen als bei den Jüngeren; zumindest bei den Männern. Hier (vgl. noch Abbildung 17) sagen fast die Hälfte der Männer (47%), dass sie bereits wegen einer 10%-igen Kürzung zurückgezogener lebten und sich nicht mehr so häufig mit Freunden trafen. Dieser Anteil steigt auf 56% bei einer Sanktion in Höhe von 60% und mehr. Frauen im Alter ab 25 Jahren berichten hingegen eher weniger von sozialen Rückzugstendenzen als die jüngeren (10%-ige Minderung: Ü25: 36%; U25 43%). Auch hier lassen sich über diesen Unterschied nur Vermutungen anstellen. Möglicherweise ist bei den Frauen ab 25 Jahren die Kommunikation und soziale Vernetzung mit Bekannten und Freunden/innen weniger an außerhäusige und/oder mit Kosten verbundene Aktivitäten (Kneipe, Disco, Kino u.ä.) geknüpft als bei jungen Frauen und Männern.

Abbildung 17: Angaben zu sozialem Rückzug – U25 und Ü25



Um einen empirischen Anhaltspunkt zu erhalten, inwieweit sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit aktuellen Sanktionserfahrungen von nicht sanktionierten im Hinblick auf ihre seelische und kör-

perliche Befindlichkeit unterscheiden, wurden drei entsprechende Fragen an alle befragten Leistungsberechtigten – unabhängig davon, ob sie sanktioniert wurden oder nicht – gerichtet.⁷ Die Fragen lauteten:

Seelische Probleme: „Wie sehr haben Ihnen in den letzten 4 Wochen seelische Probleme, wie Angst, Niedergeschlagenheit oder Reizbarkeit, zu schaffen gemacht? Sagen Sie mir bitte, ob Sie Ihnen überhaupt nicht, wenig, mäßig, ziemlich oder sehr zu schaffen gemacht haben.“

Gesundheitszustand: „Wie würden Sie Ihren Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen im Allgemeinen beschreiben? War er ... sehr gut, gut, zufriedenstellend, weniger gut oder schlecht?“

Lebenszufriedenheit: „Und nun noch eine abschließende Frage: Wie zufrieden sind Sie gegenwärtig, alles in allem, mit Ihrem Leben? 0 bedeutet, dass Sie ganz und gar unzufrieden sind, 10 bedeutet, Sie sind ganz und gar zufrieden. Mit den Zahlen von 1 bis 9 können Sie Ihr Urteil abstufen.“

Die körperliche und seelische Befindlichkeit ist von vielen Lebensumständen abhängig und kann deswegen nicht monokausal auf ein bestimmtes Faktum, hier etwa die Sanktionserfahrung, zurückgeführt werden. Um die Auswirkungen solcher Lebensumstände – soweit sie im Rahmen dieser Befragung mittels erfragter Merkmale „greifbar“ werden – berücksichtigen zu können, wurden in die nachfolgend dargestellte vergleichende Auswertung neben der Sanktionserfahrung folgende Merkmale als sog. Kovariate zur „Erklärung“ der subjektiven Befindlichkeit mittels der drei erwähnten Items berücksichtigt:⁸

- Dauer des Leistungsbezugs
- Vorherige Erwerbstätigkeit
- Frühere Sanktionserfahrung (vor Beobachtungszeitraum ab 2012)
- Qualifikationsniveau
- Familienstand (alleinlebend, alleinerziehend, Paar mit Kind(ern), bei Eltern lebend,
- Geschlecht
- Alter
- Migrationshintergrund
- Akzeptanz/ Einsicht in die erfahrene Sanktion

Bei den in Tabelle 5 vorgestellten Auswertungsergebnissen handelt es sich um die Resultate von Regressionsschätzungen (Probit-Modell). Diese können modellieren, inwieweit zwischen der *abhängigen* Variable (hier: jeweiliges Merkmal der subjektiven Befindlichkeit) und den einbezogenen *unabhängigen* Variablen (hier: die oben erwähnten sog. Kovariate und die Variablen zur Sanktionserfahrung) statistische Zusammenhänge bestehen, wobei die zwischen diesen Variablen bestehenden Korrelationen „auspartialisiert“, d.h. nivelliert werden, so dass die einzelnen statistischen Zusammenhänge als „Netto-Assoziationen“ angesehen werden können. In Tabelle 5 werden nur auszugsweise die Werte für die hier interessierenden Variablen der Sanktionserfahrung ausgewiesen. Die gesamten Tabellenauszüge zu den Regressionsschätzungen finden sich im Anhang.

⁷ Diese Fragen sind aus dem Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB entnommen. Sie stellen vielfach bewährte Fragen zur Operationalisierung seelischer und körperlicher Gesundheit und allgemeiner Lebenszufriedenheit dar.

⁸ Als Kovariate werden Variablen bezeichnet, von denen vermutet wird oder bekannt ist, dass sie als Drittvariable den Zusammenhang zwischen anderen Variablen beeinflussen.

Diese Auswertungen ergeben im Hinblick auf die Erfahrung einer 10%-igen Leistungskürzung wegen eines Meldeversäumnisses ein eindeutiges Ergebnis. Sie steht in keiner der beiden Altersgruppen mit keinem der drei Merkmale zur subjektiven Befindlichkeit in Zusammenhang. Das heißt, auch wenn, wie in den Abbildungen 15 und 16 dargestellt, die sanktionierten Leistungsberechtigten häufig äußern, dass sie auch eine 10%-ige Leistungskürzung als belastend erleben und teilweise berichtet wird, dass sich seitdem die seelischen Probleme verstärkt hätten, zeigt diese vergleichende Auswertung, dass sich – allerdings nur – auf der Ebene einer 10%-igen Leistungsminderung sanktionierte und nicht sanktionierte Leistungsberechtigten hinsichtlich ihrer Befindlichkeit nicht substantiell unterscheiden (solche Zusammenhänge bestehen zwar auch bei der 10%-igen Leistungsminderung der Richtung nach, aber nicht auf signifikantem Niveau).

Tabelle 5: Ausgewählte Schätzergebnisse zum statistischen Zusammenhang zwischen Angaben zur subjektiven Befindlichkeit und Sanktionserfahrung (Probit-Modelle) – U25 und Ü25

Merkmale der subjektiven Befindlichkeit		Seelische Probleme	Gesundheitszustand	allgemeine Lebenszufriedenheit
Merkmale der Sanktionserfahrung				
U25				
	10% Leistungsminderung	n.s.	n.s.	n.s.
	100% Leistungsminderung (einschl. Minderung KdU)	+14**	-27***	-19**
UE25				
	10% Leistungsminderung	n.s.	n.s.	n.s.
	30% Leistungsminderung	+20**	n.s.	n.s.
	60% und höhere Leistungsminderung	+32***		n.s.

Tabelle enthält nur ausgewählte Variable. Vollständiger Tabellenauszug im Anhang.

* signifikant (P < 5%)

* hoch signifikant (P < 1%)

*** höchst signifikant (P < 1‰)

n.s. nicht signifikant

Es wurden für beide Altersgruppen jeweils drei Modelle, für jedes Merkmal zur subjektiven Befindlichkeit, geschätzt.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Zwischen den stärkeren Leistungsminderungen zwecks Sanktionierung von Pflichtverstößen bestehen allerdings statistisch signifikante Zusammenhänge. Unter 25-Jährige mit einer Totalminderung ihrer Regelleistungen (und ggf. zusätzlich der Minderung der Kosten für Wohnung und Heizung) gaben mit einer um 14% höheren Wahrscheinlichkeit an, dass ihnen in den letzten 4 Wochen seelische Probleme, wie Angst, Niedergeschlagenheit oder Reizbarkeit, ziemlich oder sehr zu schaffen gemacht hätten als jene, die keine solche Sanktion erfahren haben. Noch deutlicher wird der Unterschied bezüglich der Selbsteinschätzung des Gesundheitszustands. Bei Erfahrung einer Totalminderung sagten die unter 25-Jährigen mit einer um 27% geringeren Wahrscheinlichkeit gegenüber den Nicht-Sanktionierten, dass ihr allgemeiner Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen sehr gut oder gut gewesen sei. Diese Differenzen spiegeln sich auch in den Aussagen über die allgemeine Lebenszufriedenheit. Sie wird mit 19%-iger Wahrscheinlichkeit seltener als hoch eingeschätzt (Nennung der Skalenwerte 7-10), sofern eine solche Sanktionserfahrung vorliegt.

Bei den Leistungsberechtigten ab 25 Jahren zeigt sich ein Zusammenhang zwischen subjektiver Befindlichkeit und Sanktionserfahrung nur im Hinblick auf die Aussagen zu den seelischen Problemen. Bei Minderung der Regelleistungen um 30% gaben die Befragten mit einer 20%-igen Wahrscheinlichkeit häufiger als Nicht-Sanktionierte an, dass ihnen solche Probleme in den letzten 4 Wochen zu

schaffen gemacht hätten. Handelt es sich bei der letzten Sanktion um eine 60%-ige Leistungsminderung, also um eine wiederholte Sanktionierung innerhalb eines Jahres, steigt die Wahrscheinlichkeit auf 32%.⁹

Diese Ergebnisse dürfen aber keinesfalls kausal interpretiert werden, d.h. die offenkundig schlechtere subjektive Befindlichkeit der Sanktionierten darf *nicht* als Auswirkung der Sanktionserfahrung aufgefasst werden. Dies ließe sich methodisch nicht rechtfertigen. Sichtbar wird hier lediglich ein systematischer negativer Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und Befindlichkeit. Es ist durchaus ebenfalls plausibel anzunehmen – was aufgrund der in den qualitativen Interviews mit Vertretern der Jobcenter gewonnenen Einblicke und Einschätzungen eher zu vermuten ist –, dass Menschen mit seelischen und gesundheitlichen Problemen häufiger Gefahr laufen, sanktioniert zu werden als die anderen. Aber auch dieser Zusammenhang kann auf Basis der vorliegenden Ergebnisse nur vermutet werden. Um empirische Evidenz für diesen Zusammenhang zwischen Befindlichkeit und Sanktionserfahrung zu generieren, bedürfte es weiterer Untersuchungen mit anderen Untersuchungsansätzen, als dies bei einer Querschnittsbefragung mit einem Beobachtungszeitraum möglich ist.

4.3.1.2. Verschuldung

Im Grunde alle relevanten Studien und Stellungnahmen, die sich mit den Auswirkungen von Sanktionen im SGB II befassen, gehen davon aus, dass die Sanktionspraxis im Bereich des SGB II die Ver- oder Überschuldung der betroffenen Leistungsbezieher verstärkt (vgl. etwa Schreyer et. al 2012, S. 218, IAB-Stellungnahme 5/2011: 13 oder Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Rechte der Arbeitsuchenden stärken – Sanktionen aussetzen“, Bundestag-Drs. 17/3207, S. 1). Auf Grundlage der Befragungsdaten lässt sich eine entsprechende Kausalität aus methodischen Gründen nicht überprüfen. Auch wenn sanktionierte erwerbsfähige Leistungsberechtigte häufiger Schulden haben als nicht sanktionierte (s.u.), darf dies methodisch gesehen nicht als empirischer Beleg für eine *Verursachung* einer erhöhten Verschuldung durch die Sanktionierung gewertet werden.

Tabelle 6 zeigt zunächst auf rein deskriptiver Ebene, dass von den unter 25-jährigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die 2012 nicht sanktioniert wurden, 43% angaben, Schulden zu haben. Dieser Anteil steigt auf 60% und auf 67% unter jenen unter 25-Jährigen, die in diesem Zeitraum eine 10%-ige bzw. 100%-ige Leistungsminderung erfahren haben. Ein vergleichbarer Zusammenhang findet sich bei den Älteren. Unter den nicht sanktionierten 25-Jährigen und Älteren haben nach deren Angaben 61% Schulden, unter den Sanktionierten liegt dieser Anteil bei 72% bis 77%.

Relativ selten wird von einer (längerfristigen) Kreditaufnahme für größere Anschaffungen wie Möbel oder Auto berichtet. Diese Kreditform zeigt auch keine Zusammenhänge mit der Sanktionserfahrung. Am weitesten verbreitet ist der (einzelne) Bankkredit oder die Aufnahme von Schulden bei Freunden und Verwandten. Diese Form des Schuldenmachens steht in einem deutlichen Zusammenhang mit der Sanktionserfahrung. Bei den unter 25-Jährigen verdoppelt sich dieser Anteil von rd. 20% bei den Nicht-Sanktionierten auf 43 bis 51% unter den Sanktionierten. Unter den 25-Jährigen und Älteren ist diese Form der Kreditnahme insgesamt etwas häufiger verbreitet, sie steigt von etwa einem Drittel

⁹ Es sei nochmals darauf verwiesen, dass sich diese statistischen Zusammenhänge bei Kontrolle der oben erwähnten Merkmale wie Dauer des Leistungsbezugs, Familienstand (Single, Paar, Kinder oder keine), Geschlecht, Alter etc. zeigen.

bei den Nicht-Sanktionierten auf – je nach Höhe der erfahrenen Leistungsminderung – gut 50% bis 60% der Sanktionierten.

Ebenfalls in der älteren Gruppe verbreiteter als in der jüngeren ist das Überziehen des Girokontos zur Kompensierung finanzieller Engpässe. Auch diese Form des Schuldenmachens steht insbesondere bei den 25-Jährigen und Älteren in einem Zusammenhang mit der Sanktionserfahrung.

Tabelle 6: Angaben zu Schulden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung) in 2012 (Angaben in Prozent)

	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Höhe Leistungsminderung)						
	keine	10%	100%	keine	10%	30%	60% u.m.
Schulden insgesamt	43	60	67	61	71	72	76
und zwar:							
Kredit, Leasingvertrag oder Ratenzahlung zur Finanzierung von Anschaffung wie Möbel oder Auto	10	7	7	14	11	10	11
Anderer Bankkredit oder private Schulden bei Verwandten oder Freunden	21	45	49	32	49	54	59
Konto eines oder mehrerer Haushaltsmitglieder mindestens um 1.000 € überzogen oder entsprechenden Dispokredit in Anspruch genommen	5	9	8	10	6	9	14
Sonstige Schulden oder Kredite (nicht für selbstgenutztes Wohneigentum)	22	29	36	29	45	41	47
Anz. Fälle (n)	299	268	172	286	344	348	102

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Aus analytischer Perspektive entscheidend ist, inwieweit diese Unterschiede zwischen Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten signifikant sind, d.h. ob diese als mehr oder minder zufällig anzusehen sind, oder ob sich sanktionierte von nicht sanktionierten SGB-II-Leistungsbeziehern hinsichtlich des Anteils an Personen mit Schulden systematisch unterscheiden. Hierzu wurden Signifikanztests durchgeführt, deren Ergebnisse in **Tabelle 7** dargestellt sind.

Das in der Tabelle mit Asterix-Sternen dargestellte Signifikanzniveau erlaubt eine Aussage darüber, wie verlässlich die Abweichungen der Anteilswerte der jeweiligen Gruppe der Sanktionierten von der entsprechenden Gruppe der Nicht-Sanktionierten ist. Von einem verlässlichen oder systematischen Unterschied kann mit großer Sicherheit ausgegangen werden, wenn das Signifikanzniveau eine Irrtumswahrscheinlichkeit von unter 5 % aufweist ($P < 5\%$). Dieses ist mit * gekennzeichnet und bedeutet, dass sich die beiden Gruppen hinsichtlich des Anteils von Personen mit Schulden in der ausgewiesenen Richtung mit mindestens 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit unterscheiden. In diesem Fall spricht man von einem statistisch *signifikanten* Unterschied. Hinsichtlich des Ausmaßes der Sicherheit, mit der man von einem systematischen Zusammenhang ausgehen kann, sind weitere Abstufungen möglich. Man kann mit sehr großer Sicherheit einen systematischen Unterschied unterstellen, wenn die Irrtumswahrscheinlichkeit zwischen 1% und 5% liegt, diese wird als *hoch signifikanter* Unterschied bezeichnet und mit zwei Sternchen (**) gekennzeichnet. Liegt die Irrtumswahrscheinlichkeit unter 1 %, spricht man von einem *höchst signifikanten* Unterschied (***). Da die Überprüfung der Anteilsunterschiede immer auf der Grundlage von 4-Felder-Tabellen durchgeführt wurden (Schulden ja/nein vs. Sanktion ja/nein), wurde den Signifikanztests das Assoziationsmaß des PHI-Koeffizienten zugrunde gelegt und ausgewiesen. Ein PHI-Wert von 0,0 bedeutet „kein“ und von 1,0 bedeutet „perfekter“ Zusammenhang. Dabei entspricht der Wert des PHI-Koeffizienten dem entsprechenden Unterschied in %-Punkten).

Da das Signifikanzniveau unmittelbar von der Größe der Unterstichprobe abhängig ist (d.h. auch faktische, in der Grundgesamtheit bestehende systematische Zusammenhänge können nicht signifikant werden, wenn die den Auswertungen zugrunde liegenden Stichproben zu klein ist), wurden die relativ kleinen Gruppen der höher Sanktionierten zusammengefasst, sodass bei den unter 25-Jährigen

und den 25-Jährigen und Älteren jeweils nur zwischen zwei Gruppen von Sanktionierten unterschieden wird; jenen mit einer Leistungsminderung von 10% wegen eines Meldeversäumnisses und jenen, die wegen mindestens einer Pflichtverletzung (30% und mehr bzw. 100%) sanktioniert wurden. Zusätzlich werden alle Gruppen nach dem Geschlecht unterschieden.

Tabelle 7: Statistische Zusammenhänge zwischen Angaben zu Verschuldung und Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25

		Sanktion (Leistungsminderung)			
		keine	insg.	10%	30% - 100%
Erwerbsfähige Leistungsberechtigte insgesamt					
insgesamt	Anteil mit Schulden	51%	69%	66%	72%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,17	0,14	0,21
	n	579	1.240	571	669
Männer	Anteil mit Schulden	51%	72%	69%	75%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,20	0,19	0,25
	n	323	833	376	457
Frauen	Anteil mit Schulden	53%	63%	60%	67%
	Signifikanz		**	n.s.	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,10		14,00
	n	262	407	195	212
eLb unter 25 Jahren					
insgesamt	Anteil mit Schulden	43%	63%	60%	69%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,20	0,17	0,25
	n	299	445	248	197
Männer	Anteil mit Schulden	43%	68%	64%	74%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,24	0,21	0,3
	n	166	284	151	133
Frauen	Anteil mit Schulden	43%	55%	54%	58%
	Signifikanz		*	n.s.	**
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,12		0,15
	n	133	161	97	64
eLb 25 Jahre und älter					
insgesamt	Anteil mit Schulden	61%	72%	70%	74%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,11	0,10	0,14
	n	286	795	323	472
Männer	Anteil mit Schulden	58%	74%	72%	76%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,15	0,15	0,18
	n	157	549	225	324
Frauen	Anteil mit Schulden	64%	69%	66%	70%
	Signifikanz		n.s.	n.s.	n.s.
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)				
	n	129	246	98	148

* signifikant (P < 5%)

* hoch signifikant (P < 1%)

*** höchst signifikant (P < 1%)

n.s. „nicht signifikant“

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Die Hälfte (51%) der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten insgesamt, d.h. ohne Unterscheidung nach Alter und Geschlecht, gaben an, Schulden zu haben (zur Erläuterung: Diese Aussage basiert auf den Angaben 579 Befragter). Unter den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die 2012 irgendeine Leistungsminderung erfahren haben, liegt dieser Anteil bei rd. zwei Dritteln (69%). Dieser dort um 18%-Punkte höhere Anteil von Personen mit Schulden gegenüber jenen ohne Schulden stellt einen höchst signifikanten Unterschied dar (***)).

Betrachtet man die Angaben der Befragten getrennt nach der Höhe der erfahrenen Leistungsminderung, liegt die Schuldenquote bei den wegen eines Meldeverstoßes Sanktionierten (Leistungsminderung um 10%) bei 66% und bei den wegen einer Pflichtverletzung Sanktionierten (Leistungsminderung um 30% und mehr) bei 72%. Beide Gruppen zeichnen sich gegenüber der Gruppe der Nicht-Sanktionierten höchst signifikant durch einen höheren Anteil an Personen mit Schulden aus.

Diese Aussagen treffen im Wesentlichen auf beide Geschlechter zu. Mit einer Ausnahme: Frauen, die eine vergleichsweise geringe Leistungsminderung von 10% wegen eines Meldeversäumnisses erfahren haben, unterscheiden sich nicht signifikant hinsichtlich des Anteils an Personen mit Schulden. Auf Frauen mit einer mindestens 30%-igen Leistungsminderung trifft dies allerdings in höchst signifikanter Weise zu. Sanktionierte Männer scheinen generell (noch) häufiger als Frauen Schulden zu haben. Geben sanktionierte Frauen zu 63% an, Schulden zu haben, sind es bei den Männern 72%.

Durchgängig geben erwerbsfähige Leistungsberechtigte unter 25 Jahren seltener als die 25-jährigen und Älteren an, Schulden zu haben. Unter den Nicht-Sanktionierten sind es bei den Jüngeren 43% und bei den Älteren 61%. Diese Anteile erhöhen sich bei den Jüngeren auf 63% und bei den Älteren auf 72%, sofern sie angaben, sanktioniert worden zu sein. Somit steigt die „Schuldenquote“ bei den unter 25-Jährigen deutlich stärker, und zwar um 20 Prozentpunkte, als bei den 25-Jährigen und Älteren (um +9 Prozentpunkte), sofern sie von einer Sanktionserfahrung in 2012 berichteten. Da diese höhere Steigerung bei den Jüngeren von einem niedrigeren Ausgangsniveau ausgeht, bedeutet sie dort eine Erhöhung um nahezu 50% ($20\% / 43\% = 0,47$), während sie bei den Älteren um 15% höher liegt ($9\% / 61\% = 0,15$). Sie ist also bei den Jüngeren dreimal so hoch wie bei den Älteren. Vergleicht man jeweils die Gruppe der am höchsten Sanktionierten mit den Nicht-Sanktionierten in den beiden Altersklassen, steigt der Anteil der Personen mit Schulden bei den unter 25-Jährigen von 43% auf 67%, was eine Steigerung um 56% bedeutet, und bei den 25-Jährigen und Älteren von 61% auf 73%, also um 20%.

Auch bei der Unterscheidung nach Alter wird sichtbar, dass bei den Männern die Sanktionierten gegenüber den Nicht-Sanktionierten deutlich höhere Anteile an Personen mit Schulden aufweisen als bei den Frauen. Bei den unter 25-jährigen Männern liegt der Anteil an Personen mit Schulden um 25 Prozentpunkte höher, wenn sie sanktioniert wurden, bei den Frauen um 12 Prozentpunkte höher. Bei den 25-Jährigen und Älteren beträgt die vergleichbare Differenz bei den Männern 16 Prozentpunkte, bei den Frauen 5 Prozentpunkte.

Es sei an dieser Stelle nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es durchaus plausible Gründe geben mag, diese berichteten Unterschiede der „Schuldenquoten“ (beruhend auf den Angaben der Befragten, dass sie Schulden hätten bzw. keine hätten) zwischen Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten als mehr oder minder direkte Wirkung der berichteten Leistungskürzungen zu sehen.

Methodisch gesprochen kann aber nur ein signifikanter statistischer Zusammenhang, d.h. eine zeitgleiche Kontingenz zwischen diesen beiden Sachverhalten festgestellt werden.¹⁰

Soweit die sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten selbst zu Wort kommen, stellen viele der Befragten ihre Verschuldungssituation in einen direkten Zusammenhang mit der erfahrenen Leistungsminderung. 43% der unter 25-Jährigen und 41% der 25-Jährigen und Älteren gaben an, wegen der Leistungskürzung einen Kredit aufgenommen zu haben oder Schulden gemacht haben zu müssen (**Tabelle 8**). Plausibler Weise steigt in beiden Altersgruppen dieser Anteil mit der Höhe der Kürzung. Gut die Hälfte der Jüngeren (56%), die eine so genannte Totalminderung erfahren haben (100% Kürzung der Regelleistung mit und ohne Minderung der Kosten für Wohnung und Heizung) und ebenfalls gut die Hälfte der Älteren (54%), deren Regelleistungen zu 60% oder 100% gemindert wurden, gaben an, wegen dieser Leistungsminderung Schulden gemacht haben zu müssen.

Tabelle 8: Angaben zu Kreditaufnahme/ Schuldenmachen wegen Leistungsminderung nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25

"Mussten Sie wegen der Kürzung Ihres Arbeitslosengelds eine (weiteren) Kredit aufnehmen oder Schulden machen?"	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Leistungsminderung)						
	10%	100%	insgesamt	10%	30%	60% u.m.	insgesamt
ja	32%	56%	43%	35%	39%	54%	41%
n	247	197	444	321	333	139	793

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Die finanziellen Engpässe, die aus den Leistungskürzungen resultieren, werden nach Auskunft der befragten Leistungsberechtigten im Wesentlichen zu kompensieren oder zu überbrücken versucht, indem man sich im Freundes- und Familienkreise Geld leiht (**Tabelle 9**). In beiden Altersgruppen (U25 und Ü25) gaben gut 50% der Befragten, die nach eigenen Angaben Schulden wegen der Leistungskürzungen machen mussten, an, Schulden bei Bekannten und Freunden gemacht zu haben und nochmals rd. 70%, sich Geld bei Verwandten geliehen zu haben.

Professionelle Finanzinstitute oder sonstige Geldverleiher spielen hingegen zur Kompensation der finanziellen Problemlage wegen der erfahrenen Leistungskürzungen kaum eine Rolle. Vier bis fünf Prozent nennen diesbezüglich Banken und Sparkassen und nur zu rd. ein Prozent Geldverleiher. Handelt sich um hohe Leistungskürzungen, steigt deren Bedeutung etwas an.

¹⁰ Die Daten bzw. hier dargestellten Ergebnisse erlauben beispielsweise nicht die empirische Widerlegung einer möglichen Behauptung, dass – aus welchen Gründen auch immer – überwiegend Personen sanktioniert würden, die in prekären finanziellen Verhältnissen lebten, weswegen Sanktionierte häufiger als Nicht-Sanktionierte Schulden hätten.

Tabelle 9: Angaben, bei wem der Kredit aufgenommen oder Schulden wegen der Leistungsminderung gemacht wurden, nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25

"Wo oder wie haben Sie den Kredit aufgenommen oder Schulden wegen der Kürzung gemacht?"	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Leistungsminderung)						
	10%	100%	insgesamt	10%	30%	60% u.m.	insgesamt
Schulden insgesamt	32%	56%	43%	37%	39%	54%	41%
und zwar bei:							
Bank/Sparkasse	4	6	5	5	3	7	5
Geldverleiher	-	2	1	1	-	4	1
Bekannte, Freunde	53	52	53	60	53	48	54
Verwandte	71	70	71	65	67	81	70
Mobilfunkanbieter	5	2	3	1	-	-	0
insgesamt	134	132	133	132	124	140	130
n	77	103	180	110	129	73	312

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Sicherlich beinhalten Befragungsdaten zur Höhe des Schuldenstands des Haushalts Unschärfen. Um jedoch eine ungefähre Abschätzung der Höhe der Verschuldung zu erhalten, wurden die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach der Höhe ihrer Schulden gefragt, sofern sie zuvor angegeben hatten, welche zu haben. Die Höhe wurde in Kategorien erfragt (s. Erläuterung **Tabelle 10**). Tabelle 10 stellt die auf den genannten Kategorien basierenden Angaben als Mittelwerte (mean) dar, wobei behelfsmäßig jeweils die Kategorienmitte als Betragshöhe eingesetzt wurde¹¹. Des Weiteren ist zu beachten, dass die Haushaltsgröße bei dieser Darstellung nicht berücksichtigt wurde. Es werden jeweils zwei Mittelwerte ausgewiesen. Der erste bezieht sich jeweils auf alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, d.h., für jene, die angegeben hatten, keine Schulden zu haben, wurde der Wert „0“ eingesetzt. Der zweite bezieht sich ausschließlich auf die Befragten mit Schulden.

Tabelle 10: Angaben zur Höhe der Schulden des Haushalts nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25

Höhe der Kredite, Schulden und Kontoüberziehungen aller Haushaltsmitglieder*	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Leistungsminderung)						
	keine	10%	100%	keine	10%	30%	60% u.m.
	€	€	€	€	€	€	€
Mittelwert auf Basis Kategorienmitte							
alle Befragten, auch ohne Schulden	2.000	2.800	4.400	8.450	9.700	9.250	11.650
nur Befragte mit Schulden	4.750	4.750	6.500	12.900	13.450	12.200	15.000
n (alle/mit Schulden)	294/122	248/146	197/133	285/187	323/233	333/353	139/108

* „Wenn Sie einmal die Schulden, Kredite und Kontoüberziehungen aller Haushaltsmitglieder zusammenzählen: Wie hoch ist dieser Betrag dann ungefähr? Bitte berücksichtigen Sie dabei keine Kredite für eine selbstgenutzte Wohnung oder eine selbst genutztes Haus. Sind es ...

... weniger als 500 € / 500 € bis unter 1.000 € / 1.000 € bis unter 2.500 € / 2.500 € bis unter 5.000 € / 5.000 € bis unter 10.000 € / 10.000 € bis unter 20.000 € / 20.000 € bis unter 50.000 € / 50.000 € und mehr.“

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

¹¹ Bei der ersten Kategorie „weniger als 500 €“ wurde 250 € eingesetzt, die höchste „50.000 € und mehr“ wurde mit 50.000 € approximiert.

Eingedenk aller genannter Unsicherheits- und Unschärfeaspekte verweisen die Werte darauf, dass zumindest bei den unter 25-Jährigen ein sehr deutlicher Zusammenhang zwischen Schuldenhöhe und Sanktionstatbestand besteht. Allerdings zeigt sich dieser Zusammenhang erst ab der gänzlichen Minderung der Leistungen. Nicht sanktionierte unter 25-Jährige gaben – sofern sie Schulden haben – an, dass sie sich auf rd. 4.750 € beliefen. Dies gaben auch jene unter 25-Jährigen an, deren letzte Sanktion vor dem Interview in einer Leistungsminderung um 10% bestand. Wurden ihnen die Leistungen zu 100% gemindert, steigen die Schulden nach eigenen Angaben auf rd. 6.500 €.

Die Höhe der Schulden der 25-Jährigen und Älteren unterscheidet sich bis zu einer Sanktion in Höhe von 30% der Regelleistungen nicht substanziell zwischen jenen mit und ohne aktuelle Sanktionserfahrung. Sie werden in diesen Untergruppen mit ungefähr 13.000 € angegeben. Beträgt die letzte Minderung hingegen 60% und mehr, wird die Schuldenhöhe des Haushalts hingegen mit rd. 15.000 € angegeben. Weil die 25-Jährigen und Älteren im Durchschnitt häufiger und wenn, dann deutlich höhere Schulden haben als die Jüngeren (vgl. Tabelle 6), ist der Schuldenstand bei den Älteren – auf alle bezogen – insgesamt höher als bei den Jüngeren. Der Mittelwertunterschied der Schuldenhöhe zwischen den Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten ist in dieser Gruppe jedoch zu gering (Tabelle 10), um gemäß üblicher Standards als signifikant bezeichnet werden zu können. In der Gruppe der unter 25-Jährigen sind hingegen alle erwähnten Mittelwertunterschiede als höchst signifikant anzusehen.

4.3.1.3. *Lebensqualität und finanzielle Spielräume*

Neben einer möglichen direkten Auswirkung auf die finanzielle Situation, wie sie soeben im Hinblick auf die Verschuldung dargestellt wurde, kann eine Leistungsminderung auch indirekte Folgen zeitigen, etwa, indem auf den Kauf neuer Kleidung oder nicht verschreibungspflichtiger Medikamente verzichtet wird, man seltener ins Kino geht oder Miete und Strom nicht mehr regelmäßig bezahlt. Um diese Aspekte zu erfassen, wurde in der ISG-Befragung auf das erprobte Frageninventar des Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB zurückgegriffen, für welches umfangreiche Items zur Messung von Deprivation entwickelt wurden.

In **Tabelle 11a** sind die Ergebnisse zu den hierfür ausgewählten Items nach der Höhe der letzten erfahrenen Leistungsminderung für die beiden Altersgruppen getrennt ausgewiesen. Das in der linken Spalte mit Asterixsternchen dargestellte Signifikanzniveau bezieht sich jeweils auf den Unterschied zwischen generell sanktioniert vs. nicht sanktioniert (wiederum bezogen auf den PHI-Koeffizienten).

66% der nicht sanktionierten unter 25-Jährigen und 44% der nicht sanktionierten 25-Jährigen und Älteren geben an, sich ab und zu neue Kleider zu kaufen, auch wenn diese noch nicht abgetragen sind. Dieser Anteil sinkt in beiden Altersgruppen deutlich mit der Höhe der zuletzt erfahrenen Leistungsminderung, auf 47% und 33% in der jeweils höchsten „Sanktionskategorie“, weswegen sich die Anteilsunterschiede zwischen den Sanktionierten und den Nicht-Sanktionierten in beiden Gruppen als statistisch höchst signifikant erweisen (U25 *** / Ü25 ***). Die Jüngeren (U25) unterscheiden sich auch hinsichtlich des Anteils, der täglich eine warme Mahlzeit einnimmt. Die Sanktionierten unter ihnen tun dies signifikant seltener als Nicht-Sanktionierte, während es diesen Unterschied bei den 25-Jährigen und Älteren kaum gibt.

Hinsichtlich der beiden für soziale Vernetzung und soziale/ kulturelle Teilhabe stehenden Items „Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen“ und „Jeder in der Familie

bzw. ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen“ zeigen sich in beiden Altersgruppen keine signifikanten Unterschiede zwischen den sanktionierten und nicht-sanktionierten Leistungsberechtigten insgesamt. Allerdings weisen die Unterschiede zwischen den geringer und stärker Sanktionierten bezüglich der Bewirtung von Freunden zu Hause insbesondere in der jüngeren Altersgruppe darauf hin, dass diese mit der Höhe der Leistungsminderung durchaus abnimmt. Dies trifft bei den unter 25-Jährigen auch auf Aktivitäten der kulturellen Teilhabe zu, nicht aber bei den Älteren.

Tabelle 11a: Angaben zu alltäglichen Ausgaben u.Ä. nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25 (Angaben in %)

"Welche der folgenden Dinge tun Sie oder Ihr Haushalt?"	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Höhe Leistungsminderung)						
	keine	10%	100%	keine	10%	30%	60% u.m.
Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.							
sign. U25 *** / Ü25 ***	66	54	47	44	41	32	33
Mindestens einmal täglich eine warme Mahlzeit essen.							
sign. U25 *** / Ü25 n.s.	92	87	83	88	85	84	84
Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen.							
sign. U25 n.s. / Ü25 n.s.	47	53	38	30	33	27	27
Jeder / Ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen.							
sign. U25 n.s. / Ü25 n.s.	34	33	26	15	20	17	20
Einen festen Betrag pro Monat sparen.							
sign. U25 *** / Ü25 n.s.	33	21	21	17	17	12	9
Unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. eine kaputte Waschmaschine ersetzen.							
sign. U25 *** / Ü25 ***	52	40	42	46	37	30	32
Rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.*							
sign. U25 ** / Ü25 ***	76	68	63	77	67	64	55
Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.							
sign. U25 *** / Ü25 ***	96	93	86	95	94	90	84
Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.							
sign. U25 *** / Ü25 ***	96	89	81	89	86	83	75
Anz. Fälle (n)	294	248	197	284	323	333	139

* Original-Fragentext: Rezeptfreie Medikamente - wie z.B. Kopfschmerztabletten oder Mittel gegen Erkältung - kaufen, wenn sie jemand braucht, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.

Legende für Signifikanzniveau (keine Sanktion vs. Sanktion insgesamt):

- * signifikant (P < 5%)
- * hoch signifikant (P < 1%)
- *** höchst signifikant (P < 1%)
- n.s. nicht signifikant

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Alle weiteren Items zur Abbildung von finanziellen Freiräumen bzw. Engpässen zur Bewältigung alltäglicher Anforderungen – wie einen festen monatlichen Betrag sparen, unerwartete Ausgaben für Reparaturen begleichen, nicht von der Kasse übernommene Medikamente kaufen zu können, oder Miete und Stromrechnung pünktlich bezahlen zu können – stehen bei den unter 25-Jährigen durchgängig in einem hoch- oder höchst signifikanten Zusammenhang mit der zuletzt erfahrenen Leis-

tungsminderung. Bei den 25-Jährigen und Älteren sind diese Items bis auf das monatliche Sparen durchgängig höchst signifikant mit der Sanktionserfahrung assoziiert.

Allen Befragten, die angegeben hatten, dass sie die genannten Dinge nicht täten, wurde jeweils die Nachfrage gestellt, ob diese Einschränkung durch finanzielle oder andere Gründe bedingt ist. Mit dieser Nachfrage werden in der Deprivationsforschung diejenigen, die aus Gründen ihres Lebensstils auf etwas verzichten (z.B. Desinteresse an Kultur oder warmen Mahlzeiten), von denen unterschieden, die sich aus finanziellen Gründen einschränken müssen. Zu sehr hohen Anteilen wird der Verzicht bzw. die Unterlassung der genannten Dinge mit finanziellen Engpässen begründet (**Tabelle 11b**).

Tabelle 11b: Begründung, warum die alltäglichen Ausgaben u.Ä. nicht getätigt werden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25 (Angaben in %)

Nur Befragte mit Antwort „tun wir / tue ich nicht“

"Und warum tun Sie das nicht, aus finanziellen Gründen oder aus anderen Gründen nicht?"	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Höhe Leistungsminderung)						
	keine	10%	100%	keine	10%	30%	60% u.m.
Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.							
aus finanziellen Gründen nicht	71	84	76	87	87	85	91
Mindestens einmal täglich eine warme Mahlzeit essen.							
aus finanziellen Gründen nicht	64	79	79	59	78	70	86
Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen.							
aus finanziellen Gründen nicht	47	56	67	70	73	72	78
Jeder / Ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen.							
aus finanziellen Gründen nicht	53	68	75	82	77	81	83
Einen festen Betrag pro Monat sparen.							
aus finanziellen Gründen nicht	78	84	88	96	91	93	92
Unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. eine kaputte Waschmaschine ersetzen.							
aus finanziellen Gründen nicht	73	85	91	96	95	97	97
Rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.*							
aus finanziellen Gründen nicht	45	63	65	80	74	75	79
Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.							
aus finanziellen Gründen nicht	69	76	88	92	80	88	86
Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.							
aus finanziellen Gründen nicht	69	96	94	93	95	95	91

* Original-Fragentext: Rezeptfreie Medikamente - wie z.B. Kopfschmerztabletten oder Mittel gegen Erkältung - kaufen, wenn sie jemand braucht, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Für die Frage nach den Auswirkungen der Sanktionen auf die Lebenssituation der betreffenden Leistungsberechtigten ist selbstredend entscheidend, inwieweit dieser aus Sicht der Befragten aus finanziellen Gründen erforderliche Verzicht mit den erfahrenen Leistungsminderungen in Zusammenhang steht. Deswegen wurden jene, die angegeben hatten, die betreffenden Dinge aus finanziellen Gründen nicht tun zu können und eine Leistungsminderung erfahren zu haben, gefragt, ob sie dies wegen der Leistungskürzung nicht mehr könnten oder ob dies mit der Leistungskürzung nichts zu tun habe. Da der Kreis der Befragten, an die diese Fragen gerichtet werden können, relativ klein ist, kann aus

statistischen Gründen nicht mehr zwischen den unterschiedlichen Kürzungshöhen unterschieden werden. Beibehalten wurde jedoch die Unterscheidung zwischen den Alterskategorien U25 und Ü25.

Wie den in **Tabelle 11c** dargestellten Befragungsergebnissen zu entnehmen ist, begründen die unter 25-Jährigen durchgängig ihren „Verzicht“ auf die einzelnen Aktivitäten häufiger mit der erfahrenen Leistungsminderung als die 25-Jährigen und Älteren. Am häufigsten werden die – vergleichsweise seltenen – Aussagen, die Miete oder die Stromrechnung nicht mehr pünktlich zahlen zu können, in beiden Altersgruppen mit der erfahrenen Leistungskürzung begründet (Miete: U25 85%; Ü25 76%; Stromrechnung: U25 73%; Ü25 66%), am seltensten wird die Angabe, einen monatlichen Betrag nicht zu sparen (U25 30%; Ü25 27%) oder unerwartete Ausgaben für eine kaputte Waschmaschine o.ä. nicht tätigen zu können (U25 34%; Ü25 28%) mit der Leistungskürzung in Zusammenhang gebracht.

Tabelle 11c: Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der erfahrenen Leistungsminderung nicht getätigt werden können – U25 und Ü 25 (Angaben in %)

Nur sanktionierte Befragte mit Antwort „tun wir / tue ich aus finanziellen Gründen nicht“

"Können Sie das wegen der Leistungskürzung nicht mehr oder hat das mit der Kürzung nichts zu tun?"	unter 25 Jahren	25 Jahre und älter
Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	48	38
Basis (Anzahl Fälle)	197	482
Mindestens einmal täglich eine warme Mahlzeit essen.		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	51	51
Basis (Anzahl Fälle)	57	101
Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen.		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	43	37
Basis (Anzahl Fälle)	166	454
Jeder / Ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen.		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	40	32
Basis (Anzahl Fälle)	253	575
Einen festen Betrag pro Monat sparen.		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	30	27
Basis (Anzahl Fälle)	346	695
Unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. eine kaputte Waschmaschine ersetzen.		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	34	28
Basis (Anzahl Fälle)	257	535
Rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.*		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	48	41
Basis (Anzahl Fälle)	106	230
Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	85	76
Basis (Anzahl Fälle)	41	71
Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	73	66
Basis (Anzahl Fälle)	63	144

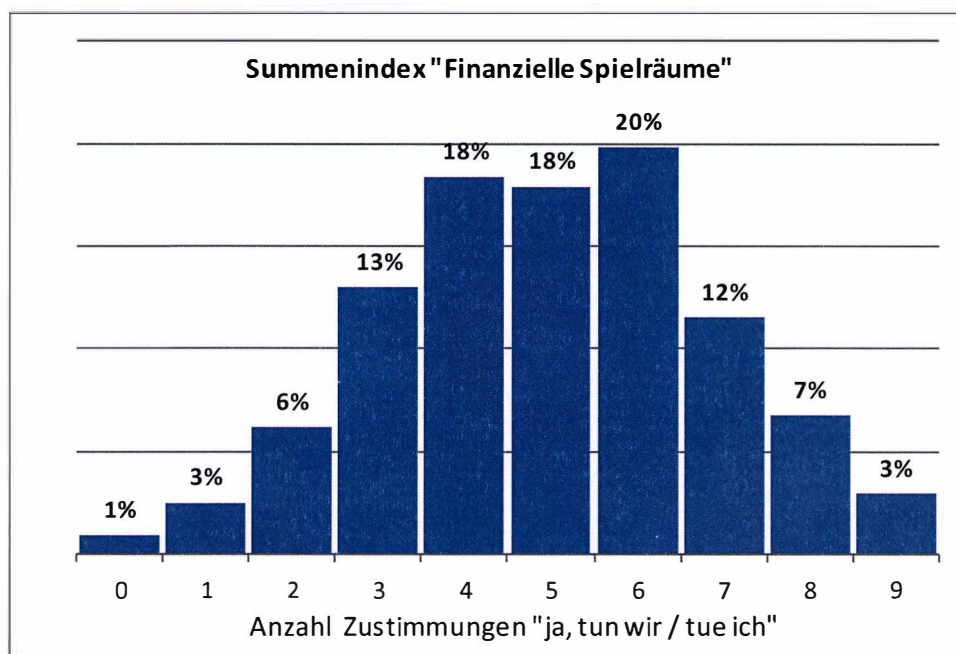
* Fragentext: „Rezeptfreie Medikamente - wie z.B. Kopfschmerztabletten oder Mittel gegen Erkältung - kaufen, wenn sie jemand braucht, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt“.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Um die in den Tabellen 11a-c einzeln ausgewiesenen Ergebnisse zu insgesamt neun unterschiedlichen Items in einem kompakten Maß darstellen zu können, wurde ein additiver Index gebildet, bei dem jede der neun mit „Ja, tun wir / tue ich“ beantwortete Frage mit „1“ kodiert wurde und mit „0“, wenn sie mit „Nein, tun wir / tue ich nicht“ beantwortet wurde. Folglich kann dieser Summenindex ganzzahlige Werte zwischen „0“ (wenn alle Fragen mit „Nein“ beantwortet wurden) und „9“ (wenn alle Fragen mit „Ja“ beantwortet wurden) annehmen. Es sei in diesem Zusammenhang nochmals explizit darauf aufmerksam gemacht, dass bewusst alle neun Einzelitems zur Abbildung von (minimalen) finanziellen Spielräumen in die Indexbildung einbezogen wurden, also auch jene, die in keinem oder einem höchst geringen Umfang mit der Sanktionserfahrung stehen (vgl. Tabelle 11a).

Abbildung 18 stellt die Verteilung dieses Indexes über die Gesamtstichprobe dar. Demnach haben nur ein Prozent der befragten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten keine dieser Aussagen mit „Ja, tun wir / tue ich“ beantwortet und nur 3% lediglich eine Aussage. Auch der umgekehrte Fall, dass (fast) alle Aussagen bejaht wurden, ist ebenfalls selten. 7% haben bis auf eine und 3% alle mit „Ja“ beantwortet. Die überwiegende Mehrheit (knapp 60%) haben zwischen vier und sechs dieser Aussagen für sich als zutreffend bezeichnet.

Abbildung 18: Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der erfahrenen Leistungsminderung nicht getätigt werden können – U25 und Ü 25 (Angaben in %)

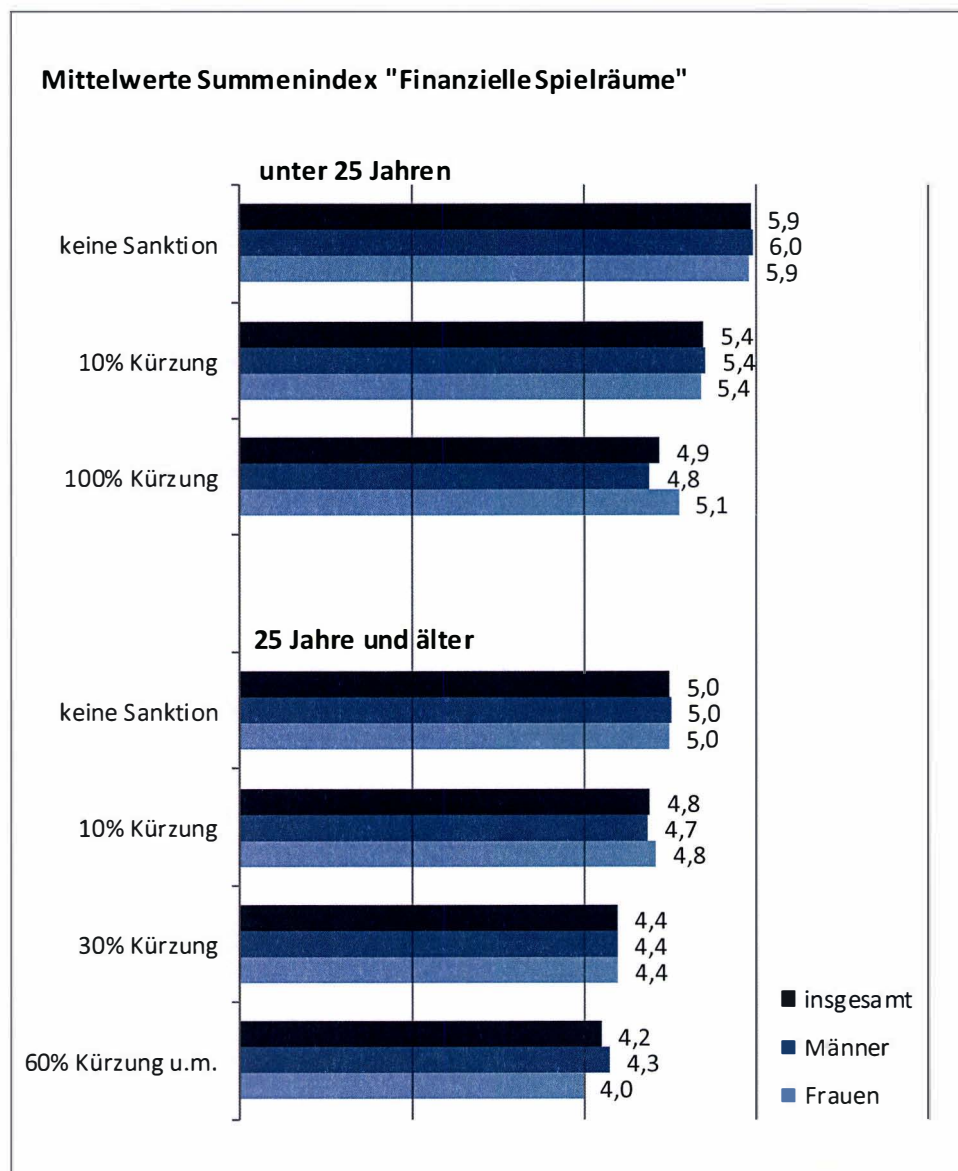


Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Sowohl die unter 25-Jährigen als auch die 25-Jährigen und Älteren unterscheiden sich hinsichtlich dieses Summenindexes, der approximativ (minimale) „finanzielle Spielräume“ abbilden soll, signifikant, wenn sie sanktioniert bzw. nicht sanktioniert wurden. Unter 25-Jährige ohne Sanktionserfahrung weisen einen Index-Mittelwert von 5,9 auf, haben also im Durchschnitt rd. sechs der neun Aussagen als für sich zutreffend beantwortet (**Abbildung 19**). Wurde ihre Leistung um 10% gemindert, sinkt dieser Durchschnittswert quasi um eine halbe Antwortkategorie auf einen Mittelwert von 5,4. Sofern es sich bei der letzten berichteten Sanktion um eine „Totalminderung“ (Leistungsminderung

von 100%, ohne weitere Differenzierung nach zusätzlicher Minderung der Kosten für Wohnung und Heizung) handelt, wurde im Durchschnitt einer der insgesamt neun Aussagen seltener zugestimmt (Indexwert 4,9; Leistungsberechtigten ohne aktuelle Sanktionserfahrung: 5,9).

Abbildung 19: Summenindex „Finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – U25 und Ü 25



Additiver Index auf Basis der in Tabelle x6a – 6c aufgeführten neun Items. Jeweilige Kodierung: „Ja, tun wir / tue ich“ = 1; „Nein, tun wir / tue ich nicht“ = 0.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Alle drei berichteten Mittelwertunterschiede unterscheiden sich bei den unter 25-Jährigen hoch oder höchst signifikant untereinander (**Tabelle 12a**). Die dort ausgewiesenen Signifikanzniveaus zeigen, dass diese substantiellen Unterschiede nicht nur zwischen den Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten, jeweils in den beiden Ausprägungen 10%-ige und 100%-ige Leistungsminderung, bestehen. Auch zwischen den beiden Sanktionierten-Gruppen selbst bestehen nochmals höchst signifikante Unterschiede.

Mit einer Ausnahme treffen diese statistisch substantziellen Unterschiede auf beide Geschlechter zu. Nur der Mittelwertunterschied zwischen den mit 10%-iger und 100%-iger Leistungsminderung sanktionierten Frauen unter 25 Jahren stellt keine substantielle Differenz dar (es handelt sich hierbei auch lediglich um den Unterschied zwischen einem Index-Mittelwert von 5,3 und 5,2, s. Abb. 18).¹²

Tabelle 12a: Ergebnisse von Signifikanztests (t-Test) für Mittelwertunterschiede Summenindex „Finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – U25

unter 25 Jahren	10% Minderung			100 % Minderung		
	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen
keine Sanktion	***	**	**	***	***	***
10% Minderung				***	***	n.s.

- * signifikant (P < 5%)
- * hoch signifikant (P < 1%)
- *** höchst signifikant (P < 1‰)
- n.s. nicht signifikant

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

In der Gruppe der 25-Jährigen und Älteren zeigt sich erst ab einer Sanktion in Höhe von 30% Leistungsminderung ein substantzieller Unterschied im Vergleich zu den Nicht-Sanktionierten (**Tabelle 12b**). Beide Gruppen von sanktionierten Leistungsberechtigten (mit 30%-iger und mindestens 60%-iger Leistungsminderung) weisen einen signifikant niedrigeren Mittelwert beim Summenindex „Minimale finanzielle Spielräume“ auf (4,4; 4,2, Abbildung 18) als die Gruppe der Nicht-Sanktionierten (5,0). Die stärker Sanktionierten (30% und mindestens 60%) unterscheiden sich hinsichtlich dieses Indexwertes auch von jenen, die „nur“ eine 10%-ige Leistungsminderung erfahren haben. Zwischen der „mittleren“ (30%) und „höchsten“ Sanktionshöhe (60% und höher) bilden sich keine signifikanten Unterschiede ab.

Tabelle 12b: Ergebnisse von Signifikanztests (t-Test) für Mittelwertunterschiede Summenindex „Finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – UE25

25 Jahre und älter	10% Minderung			30% Minderung			60% Minderung und höher		
	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen
keine Sanktion	n.s.	n.s.	n.s.	***	***	***	***	***	***
10% Minderung				***	**	**	***	*	***
30% Minderung							n.s.	n.s.	n.s.

- * signifikant (P < 5%)
- * hoch signifikant (P < 1%)
- *** höchst signifikant (P < 1‰)
- n.s. nicht signifikant

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

¹² Einschränkung muss bei dem Indexwert für Frauen unter 25 Jahren mit Totalminderung angemerkt werden, dass er auf nur 62 Fällen beruht. Ebenfalls vergleichsweise gering ist mit n=88 die Fallzahl der um 10% leistungsgeminderten Frauen unter 25 Jahre. Alle anderen U25-Indexwerte beruhen auf mindestens 100 Fällen.

Die statistisch greifbare Zäsur hinsichtlich der finanziellen Spielräume verläuft bei den über 25-Jährigen demnach nicht zwischen den generell Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten, sondern zwischen den mit einer geringen Leistungsminderung von 10% (und keiner) und jenen mit mindestens 30% Leistungsminderung sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Dies trifft auf beide Geschlechter zu.

Zwischenfazit zu den Auswirkungen auf die Lebenssituation: Zusammenfassend bedeuten diese Ergebnisse zu den Auswirkungen der Sanktionierung von Meldeversäumnissen und Pflichtverletzungen durch abgestufte Leistungsminderungen auf die Lebenssituation der Betroffenen, dass sich die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit aktueller Sanktionserfahrung deutlich und substantiell hinsichtlich ihrer finanziellen Situation von jenen ohne Sanktionserfahrung unterscheiden. Die Sanktionierten geben an, häufiger verschuldet zu sein und häufiger aus finanziellen Gründen auf Aktivitäten verzichten zu müssen, für die ein Minimum an finanziellem Spielraum erforderlich ist, wie ins Kino gehen, Freunde zu sich zum Essen einladen oder sich Kleidung zu kaufen, auch wenn dies nicht unbedingt erforderlich ist.

Empirisch lässt sich dieser offenkundige und statistisch substantielle Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und finanziellen Engpässen sowie verminderter finanzieller Freiräume der Lebensgestaltung nicht kausal attribuieren, d.h. die verstärkten finanziellen Einschränkungen können methodisch gesprochen nicht zwingend als Auswirkung der Leistungsminderungen angesehen werden. Die befragten Sanktionierten selbst sehen dies aber sehr deutlich als kausalen Zusammenhang. Zum überwiegenden Teil führen sie ihre hinsichtlich Teilhabeaktivitäten (ins Kino, Konzert gehen, Freunde einladen) und Lebensqualität (Kleidung, Medikamente kaufen) reduzierte Lebensweise sowie ihre häufigere Verschuldung auf die Sanktionen zurück.

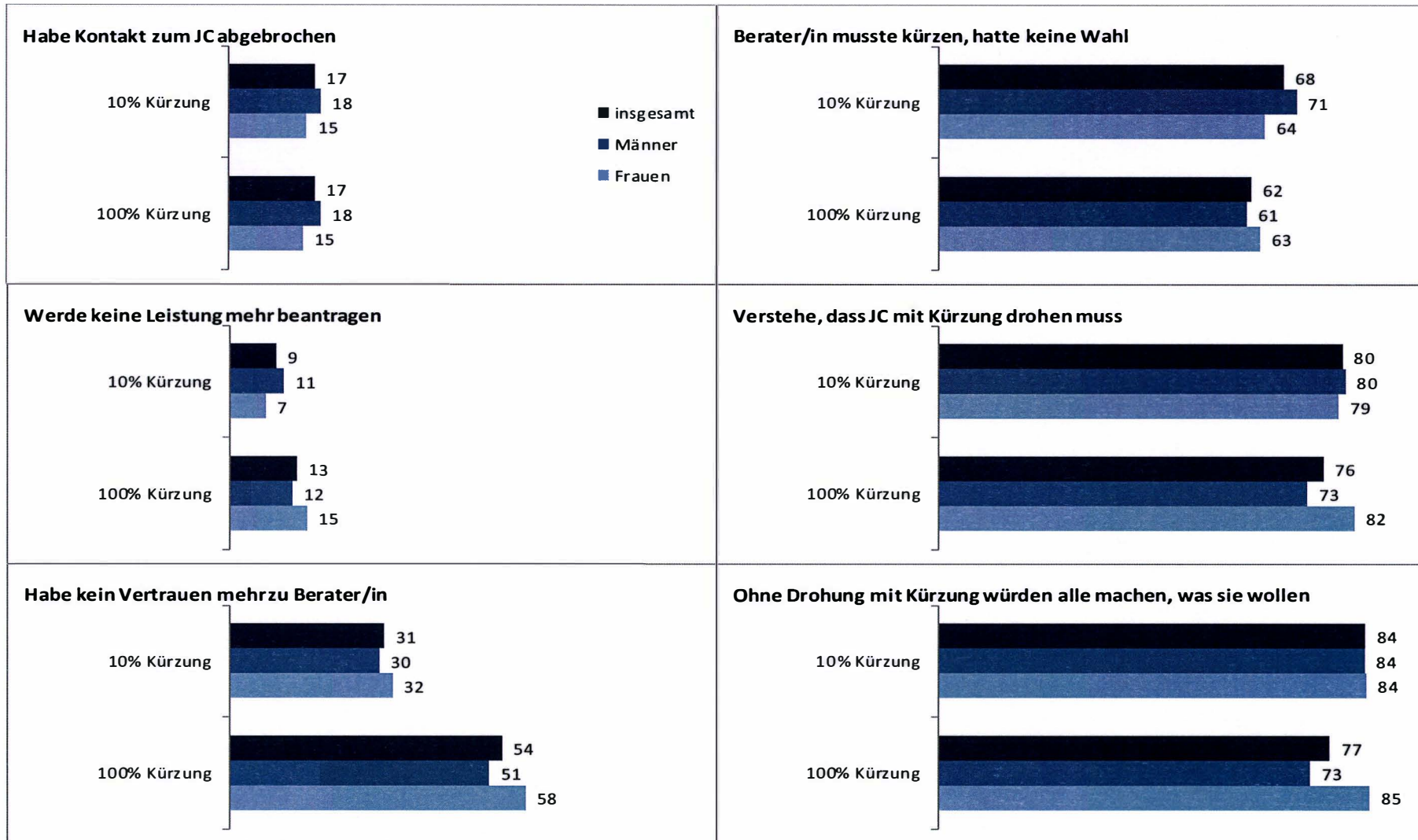
Zu diesem Befund passt, dass nach ihren Angaben auch ihre Befindlichkeit deutlich unter der Sanktionserfahrung leidet, sie diese häufig als sehr belastend erleben und sich seitdem vermehrt Sorgen um ihre Lebenssituation machen. Dieser negative Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und subjektiver Befindlichkeit (seelische Probleme, Gesundheitszustand, allgemeine Lebenszufriedenheit) zeigt sich auf dem höheren Sanktionsniveau für Pflichtverletzungen auch im Vergleich zu Nicht-Sanktionierten.

4.3.2. Auswirkung auf Eigenbemühen und das Verhältnis zum Jobcenter

4.3.2.1. Verhältnis zum Jobcenter

Neben den mit den Leistungskürzungen verbundenen Auswirkungen auf finanzielle Engpässe und deren Folgen, werden in der Fachliteratur auch Konsequenzen thematisiert, die sich auf das Verhältnis zum Jobcenter beziehen. Beispielsweise wird im erwähnten Gutachten des IAB zum Antrag „Rechte der Arbeitsuchenden stärken – Sanktionen aussetzen“ der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestags-Drs. 17/3207) auf der Grundlage von 26 qualitativ-explorativ interviewten Fachkräften berichtet, dass vereinzelt beobachtet würde, dass Sanktionierte aus dem Leistungsbezug (vorübergehend) verschwänden und der Kontakt zu ihnen und damit die Möglichkeit der Aktivierung verloren gehen könnten (vgl. IAB-Stellungnahme 5/2011: 13).

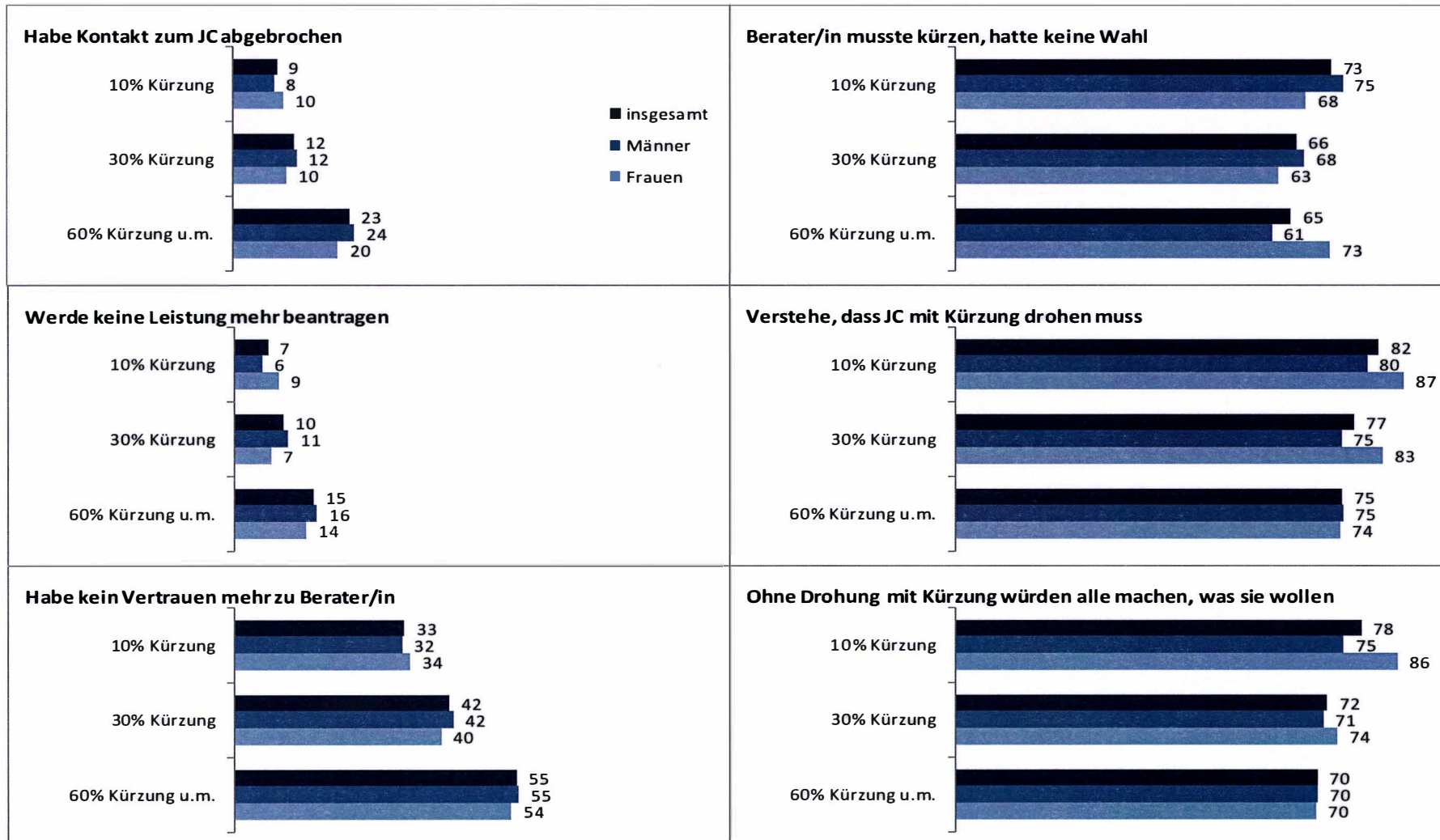
Abbildung 20a: Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter nach erfahrener Sanktion (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Antworten „trifft sehr“ und „trifft eher zu“ in %) – U25



Die Prozentangaben beziehen sich auf die Zusammenfassung der ersten beiden Antwortkategorien aus der vierstufigen Antwortskala: trifft sehr (1), trifft eher (2), trifft eher nicht (3), trifft überhaupt nicht (4) zu.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Abbildung 20b: Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter nach erfahrener Sanktion (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Angaben in %) – Ü25



Die Prozentangaben beziehen sich auf die Zusammenfassung der ersten beiden Antwortkategorien aus der vierstufigen Antwortskala: trifft sehr (1), trifft eher (2), trifft eher nicht (3), trifft überhaupt nicht (4) zu.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Um dieser Frage im Rahmen der vorliegenden Repräsentativbefragung nachgehen zu können, wurden den sanktionierten Leistungsbeziehern sechs Aussagen vorgegeben, denen sie mittels einer vierstufigen Skala zustimmen konnten (vgl. Erläuterungen zu den Abbildungen 20a und 20b).

Von den unter 25-Jährigen äußerten 17%, dass sie wegen der erfahrenen Sanktion den Kontakt zum Jobcenter abgebrochen hätten („Ich habe seit der Kürzung den Kontakt zum Jobcenter ganz abgebrochen“ – trifft sehr/eher zu) (**Abbildung 20a**). Weder nach Höhe der (letzten) Sanktion noch nach dem Geschlecht zeigen sich nennenswerte Unterschiede. Zehn Prozent der Befragten sagten, dass sie keine Leistungen mehr beantragen würden („Ich werde seit dieser Kürzung überhaupt keine Leistung mehr beim Jobcenter beantragen“ – trifft sehr/eher zu). Auch hier antworteten sanktionierte Männer und Frauen unter 25 Jahren vergleichsweise ähnlich. Allerdings steigt die Zustimmung zu dieser Aussage mit der Höhe der Leistungskürzung an (von 9% auf 13%, Werte für insgesamt).¹³

Sehr deutlich im Zusammenhang mit der Höhe der erfahrenen Leistungsminderung steht der von den Befragten berichtete Vertrauensverlust. Stimmen knapp ein Drittel (31%) der für ein Meldeversäumnis sanktionierten Leistungsbezieher unter 25 Jahren der Aussage zu „Ich habe seit der Kürzung kein Vertrauen mehr zu meinem Berater/ meiner Beraterin“ (sehr oder eher), steigt dieser Anteil unter den mit einer Totalsanktion sanktionierten Leistungsberechtigten auf gut die Hälfte (54%).¹⁴

Diesen auf Abwendung und Rückzug vom Jobcenter verweisenden Antworten eines vergleichsweise geringen Teils an sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 25 Jahren stehen Äußerungen der überwiegenden Mehrheit gegenüber, die Verständnis für die Sanktionspraxis des Jobcenters signalisieren. Zwei Drittel der mit der „milden“ Sanktion einer 10%igen Leistungskürzung verhängten unter 25-Jährigen stimmten der Aussage (sehr oder eher) zu: „Mein Berater/ meine Beraterin musste die Kürzung vornehmen. Er/ sie hat seine/ ihre Vorschriften und hat keine andere Wahl“. Etwas geringer, aber mit 62% noch von einer deutlichen Mehrheit geäußert, fällt die Zustimmung zu dieser Aussage bei jenen aus, die eine Totalsanktion (teilweise einschließlich der Minderung der Kosten für Wohnen und Heizung) erhalten hatten.

Sehr hohe Zustimmung unter den Sanktionierten unter 25 Jahren erfahren die beiden Aussagen „Ich verstehe, dass das Jobcenter Kürzungen androhen und durchführen muss“ und „Wenn das Jobcenter nicht die Möglichkeit hätte, Leistungen zu kürzen, würden alle Leistungsbezieher machen, was sie wollen“ (80% und 84% – trifft sehr/ eher zu). Zwar fällt die Zustimmung zu diesen beiden Statements unter den unter 25-Jährigen, die mit einer Totalsanktion belegt wurden, etwas geringer aus (-4 Prozentpunkte und -7 Prozentpunkte). Dennoch verweisen die Antworten auf eine insgesamt sehr weite Übereinstimmung mit der Auffassung, dass die Leistungsgewährung des Sozialstaats sanktionsbewehrt, d.h. an bestimmte, vom Leistungsberechtigten zu erbringende Voraussetzungen oder Mitwirkungsaktivitäten gebunden sein müsse.

Im Wesentlichen antworteten die 25-Jährigen und Älteren analog zu den Jüngeren (**Tabelle 20b**). Der größte Unterschied findet sich bei den Äußerungen zum Abbruch des Kontakts zum Jobcenter. Sagen 17% der unter 25-Jährigen, dass sie seit der Kürzung den Kontakt ganz abgebrochen hätten, sind es

¹³ Aufgrund der geringen Fallzahlen mussten die Antworten der beiden Gruppen mit Totalsanktionen (Kürzung 100% Regelleistung ohne KdU und Kürzung 100% Regelleistung mit KdU) zusammengefasst werden. Die in diesem Falle inhaltlich zwar wichtige Differenzierung würde jedoch keine validen Ergebnisse erbringen.

¹⁴ Die Werte für die unter 25-jährigen Frauen mit Totalsanktion beziehen sich auf 60 Fälle und sind deswegen nur bedingt aussagefähig.

bei den Älteren mit 9% nur rd. halb so viele. Alle anderen Antworten verweisen nicht auf eine grundsätzlich zwischen den beiden Altersgruppen divergierende Sicht auf die Sanktionspraxis und die vermeintliche Sanktionserfordernis der Jobcenter sowie die Haltung ihm bzw. den Beratern oder Beraterinnen gegenüber.

4.3.2.2. Arbeitssuche

Als zentrale Begründung für die Sanktionierung von Versäumnissen und Pflichtverletzungen via Leistungskürzungen gilt die Vermutung des Gesetzgebers, dass sie auf die Mitwirkungsbereitschaft der Leistungsempfänger positiv Einfluss nähme. So formulieren etwa die Autoren der erwähnten IAB-Stellungnahme: „Ziel eines arbeitsmarktpolitischen ‚Sanktionsinstrumentariums‘ ist es, potentiellen Fehlanreizen in Arbeitslosenversicherungssystemen oder Sozialhilfesystemen entgegenzuwirken und damit sicherzustellen, dass die Leistungsbezieher mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Arbeitsagenturen oder Jobcentern kooperieren“ (vgl. IAB-Stellungnahme 5/2011: 9). Ob verhängte Sanktionen – quasi ex post – die Mitwirkungsbereitschaft in termini der Intensivierung der Arbeitssuche erhöhen, ist bislang empirisch nicht belegt.¹⁵

Zwar konnten Bookmann et al. (2009) und Schneider (2010) in quantitativen Studien Hinweise auf positive Beschäftigungseffekte von Sanktionen im Bereich des SGB II finden. Bookmann et al. kommen auf Grundlage eines kombinierten Datensatzes (administrative und Befragungs-Individualdaten kombiniert mit bei Jobcentern erhobenen Informationen, u.a. zur Sanktionspraxis) für den Beobachtungszeitraum 2006 bis 2007 zum Schluss, dass sowohl der Austritt aus dem Leistungsbezug als auch die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach erfolgter Sanktion zunehmen (Bookmann et al. 2009: 21). Schneider konnte ebenfalls einen positiven Effekt der Sanktionserfahrung auf die Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung nachweisen, allerdings explizit keinen auf eine verstärkte Arbeitssuche oder das Sinken des Reservationslohns, d.h. auf die Bereitschaft, auch bei geringerer Entlohnung eine Beschäftigung aufzunehmen (Schneider 2010: 35ff). Zudem – darauf verweisen auch die Autoren der IAB-Stellungnahme – konnten in beiden Studien keine Aussagen über die Nachhaltigkeit und die Qualität der durch die Sanktionserfahrung möglicherweise forcierten Arbeitsaufnahme gemacht werden.

Die Intensivierung der Arbeitssuche infolge der erfahrenen Leistungskürzung war ebenfalls Gegenstand der vorliegenden Repräsentativbefragung. Die klassische Frage zur „Messung“ der Intensität der Arbeitssuche im Rahmen von Erhebungen lautet, ob man in den letzten vier Wochen nach einer Erwerbstätigkeit gesucht hat. 57% der befragten arbeitslos gemeldeten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 25 Jahren, die gemäß ihrer Auskunft nicht sanktioniert wurden und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen müssen, bejahten diese Frage (**Abbildung 21**).¹⁶ Wurden sie mit einer 10%-igen Leistungskürzung sanktioniert, beträgt dieser Anteil 60%. Bestand ihre letzte Sanktion in einer Totalsanktion, steigt er auf 66%.

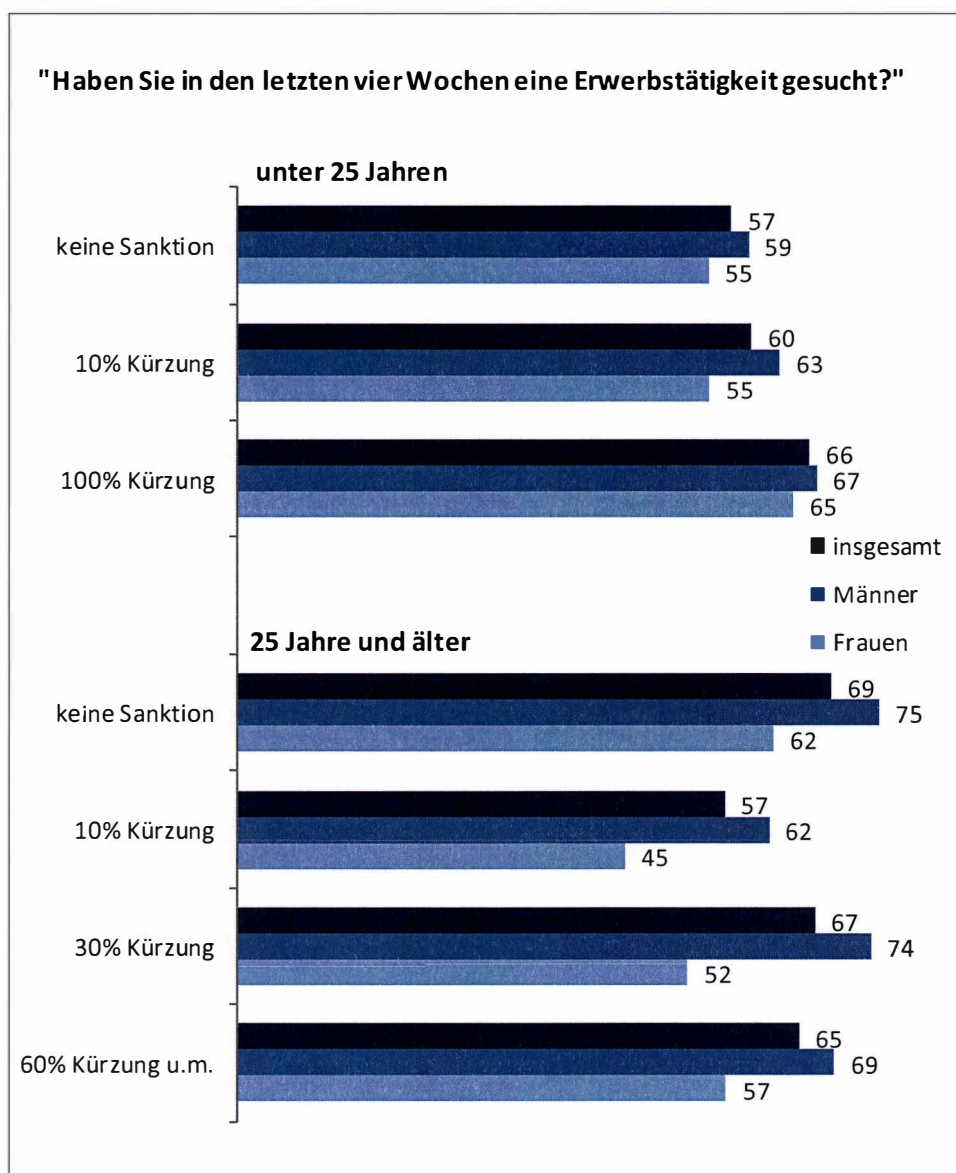
¹⁵ Ebenso ist bislang nicht untersucht – und methodisch auch sehr schwierig, wenn nicht wegen ihrer ubiquären Wirkung nicht operationalisierbar – wie hoch die so genannte *ex ante* Wirkung von Sanktionen, also schon deren Existenz oder Androhung, auf die Generierung regelkonformen Handelns einzuschätzen ist (vgl. Schreyer et al. 2012: 215f).

¹⁶ Einige Befragte gaben an, das Jobcenter verlangte aktuell von ihnen nicht, Arbeit zu suchen, sie täten es aber dennoch. Diese wurde in den in **Abbildung 20** dargestellten Auswertungen ebenfalls berücksichtigt.

Bei den 25-Jährigen und Älteren zeigt sich ein solcher Zusammenhang mit der zuletzt erfahrenen Sanktionierung nicht. Mit Ausnahme bei der 10%-igen Leistungskürzung beträgt der Anteil der Befragten, die angaben, in den letzten vier Wochen nach einer Erwerbstätigkeit gesucht zu haben, zwischen 65% und 69%.

Die Gründe und Bedingungen, die hinter der Motivation stehen, aktuell Arbeit zu suchen oder keine zu suchen, können vielfältig sein. Eine rein deskriptive, bivariate Darstellung des Zusammenhangs zwischen (Angaben zu) Sanktionserfahrung und Arbeitssuche, wie in Abbildung 20 dargestellt, darf nicht ohne weiteres kausal interpretiert, d.h. letztere als Folge der ersteren angesehen werden.

Abbildung 21: Aussagen über die Arbeitssuche in den letzten vier Wochen nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Angaben in %) – U25 und Ü25



Arbeitslos gemeldete erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die angaben, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen zu müssen oder eine Arbeit zu suchen, obwohl sie dies nicht müssen.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Um der Frage differenzierter nachzugehen, inwieweit die – zumindest bei den unter 25-Jährigen – erhöhte Arbeitssuche unter den Sanktionierten möglicherweise durch andere Zusammenhänge als mit der Sanktionierung zu erklären ist, wurden Regressionsschätzungen (Probit-Modelle) durchgeführt, in welche, soweit im Rahmen der Befragungsdaten verfügbar, weitere individuelle Merkmale als potenziell „erklärende Variablen“ der Arbeitssuche einbezogen wurden.

Folgende Merkmale wurden bei den Regressionsschätzungen als sog. Kovariate der Sanktionserfahrung zur „Erklärung“ der Arbeitssuche berücksichtigt:¹⁷

- Dauer des Leistungsbezugs
- Vorherige Erwerbstätigkeit
- Frühere Sanktionserfahrung (vor Beobachtungszeitraum ab 2012)
- Qualifikationsniveau
- Familienstand (alleinlebend, alleinerziehend, Paar mit Kind(ern), bei Eltern lebend,
- Geschlecht
- Alter
- Migrationshintergrund
- Akzeptanz/ Einsicht in die erfasste Sanktion

Tabelle 13: Ausgewählte Schätzergebnisse zur Erklärung der Antworten zur Arbeitssuche („in den letzten vier Wochen nach Erwerbstätigkeit gesucht“) – Probit-Modell – U25 und Ü25

„erklärende“ Merkmale	Marginale Effekte (in %)	
	unter 25 Jahre	25 Jahre und älter
Leistungsbezug (U25: max. 1 Jahr; Ü25 mind. 4 Jahre)	+23**	n.s.
Vorherige Erwerbstätigkeit (U25: mind. 6 Monate)	+14*	n.s.
Hohe Qualifikation (Abitur und mind. Lehre)	n.s.	+20**
Alleinlebend	-29**	
Junges Alter (25 bis 34 Jahre, nur U25)	./.	+18*
Akzeptanz/ Einsicht in Sanktionsgrund	n.s.	n.s.
Sanktionen (gemäß letzter Sanktion)		
10% Leistungsminderung	n.s.	-15**
30% Leistungsminderung (nur Ü25)	./.	n.s.
60% und höhere Leistungsminderung (nur Ü25)	./.	n.s.
100% Leistungsminderung (einschl. Minderung KdU, nur U25)	+13*	./.

Tabelle enthält nur ausgewählte Variablen. Vollständiger Tabellenauszug im Anhang.

- * signifikant (P < 5%)
- * hoch signifikant (P < 1%)
- *** höchst signifikant (P < 1%)
- n.s. nicht signifikant
- ./. nicht zutreffend

Es wurden für beide Altersgruppen jeweils zwei Modelle geschätzt. Einmal mit „Sanktion ja/nein“ als unabhängige Variable und einmal mit mehreren, nach der Minderungshöhe abgestuften Sanktionsvariablen.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Von den als potenzielle „Erklärungsvariablen“ einbezogenen Merkmalen steht bei den unter 25-Jährigen die Wohnform des allein Lebens im stärksten – negativen – Zusammenhang mit der Angabe,

¹⁷ Als Kovariate werden Variablen bezeichnet, von denen vermutet wird oder bekannt ist, dass sie als Drittvariable den Zusammenhang zwischen anderen Variablen beeinflussen.

in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht zu haben (**Tabelle 13**). Die Alleinlebenden sagten mit einer um 29% niedrigeren Wahrscheinlichkeit, Arbeit gesucht zu haben als jene, die eine andere Wohnform nannten – alle anderen einbezogenen Variablen als unverändert vorausgesetzt.¹⁸ Der zweitgrößte Zusammenhang besteht mit dem vergleichsweise kurzen Leistungsbezug. Unter 25-Jährige, die sagten, sie bezögen höchstens seit einem Jahr Arbeitslosengeld 2, äußerten mit einer 23% höheren Wahrscheinlichkeit, in den letzten vier Wochen Arbeit gesucht zu haben als jene, die einen längeren Leistungsbezug nannten. Ein geringer, aber statistisch noch systematischer Zusammenhang zeigt sich auch zwischen den Angaben zur Arbeitssuche und zur vorherigen Erwerbstätigkeit. Wer von den unter 25-Jährigen angab, insgesamt bereits mindestens sechs Monate erwerbstätig gewesen zu sein, äußerte mit einer um 14% höheren Wahrscheinlichkeit, aktuell nach einer Erwerbstätigkeit gesucht zu haben, als jene, die bislang nur kürzer oder noch nie erwerbstätig waren. Dies kann einerseits als Indiz dafür angesehen werden, dass bei jungen Menschen langandauernder Leistungsbezug, in der Regel verbunden mit vergleichsweise langer Arbeitslosigkeits- und geringer Erwerbserfahrung, mit Demotivation und/oder dem Verlust des Zutrauens verbunden sind, einen Einstieg in kontinuierliche und auskömmliche Erwerbsarbeit bewerkstelligen zu können. Andererseits scheint eine größere Arbeitsmarktnähe bzw. Erwerbserfahrung bei Jugendlichen die Arbeitssuche zu bestärken.

In der Altersgruppe ab 25 Jahren zeigen sich diese Zusammenhänge der Dauer des Leistungsbezugs und der Erwerbserfahrung mit der aktiven Arbeitssuche nicht. Bei ihnen erweisen sich im Rahmen dieser Schätzmodelle eine höhere Qualifikation (Abitur und mindestens Lehre) und ein vergleichsweise junges Alter (25 – 34 Jahre) als positiv mit einer aktuellen Arbeitssuche assoziiert (+20% und +18%).

In etwa gleicher Stärke, in der bei den unter 25-Jährigen die vorherige Erwerbstätigkeit mit der aktuellen Arbeitssuche statistisch assoziiert ist, steht auch die erfahrene 100%-ige-Leistungsminderung mit dieser im Zusammenhang. Jene unter 25-Jährigen, die von einer Totalminderung des Leistungsbezugs (teilweise einschließlich der Minderung der Kosten für Heizung und Wohnung) berichteten, sagen – ceteris paribus – mit einer 13% höheren Wahrscheinlichkeit, eine Arbeit gesucht zu haben, als jene, die nicht oder nur mit 10% Leistungskürzung sanktioniert worden sind.

Die bei Totalminderung intensivere Arbeitssuche der unter 25-Jährigen scheint weniger darauf zurückzuführen zu sein, dass die Sanktionserfahrung die Einsicht in die Angemessenheit „regelkonformes“ Verhalten – in diesem Falle das Eigenbemühen um Erwerbsarbeit – stärken würde. Vielmehr scheint sie in erster Linie aus materieller Notwendigkeit geboren. Dies kann zum einen aus der Tatsache gefolgert werden, dass die Variable „Akzeptanz/ Einsicht in Sanktionsgrund“ – in beiden Altersgruppen – keine signifikanten Effekte aufweist.

Methodische Erläuterung: In die obige Regressionsschätzung zur „Erklärung“ der Intensität der Arbeitssuche wurde ein Indikator einbezogen, der die Einsicht in die Sanktionserfordernis abbilden solle. Er wurde definiert als die Ablehnung folgender drei Aussagen über die erfahrene Sanktion: (i) „Ich empfinde die

¹⁸ Die Prozentangabe bezieht sich auf die in Tabelle 13 ausgewiesenen marginalen Effekte. Der marginale Effekt eines Merkmals oder einer „erklärenden“ Variable gibt an, wie sich die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit, hier: dass die Antwort „in den letzten vier Wochen Erwerbstätigkeit gesucht“ gegeben wurde, verändert, wenn diese Variable statt des Wertes „0“ (trifft nicht zu) den Wert „1“ (trifft zu) annimmt. Diese Aussagen über die Stärke dieses Zusammenhangs gelten immer unter der Ceteris-paribus-Bedingung, d.h. unter der (hypothetischen) Annahme, dass die anderen Merkmale ansonsten unverändert bleiben.

Kürzung als ungerecht“, (ii) „Ich habe die Kürzung nur erhalten, weil mich mein Betreuer / meine Betreuerin nicht leiden kann“ und (iii) „Andere hätten die Kürzung für die gleiche Sache nicht bekommen“. Wer von den Sanktionierten Leistungsberechtigten alle drei Aussagen ablehnte, erhielt bei der Dummy-Variable „Akzeptanz/ Einsicht in die Sanktion“ den Wert „1“, alle anderen den Wert „0“. ¹⁹ 22% der unter 25-Jährigen und 16% der 25-Jährigen und Älteren mit Sanktionserfahrung wurden auf diese Weise als „einsichtig“ in ihr Sanktioniert-Werden eingestuft.

Wären die verstärkte Arbeitssuche der sanktionierten Leistungsberechtigten auch auf eine durch die Leistungskürzung induzierte Einsicht zurückzuführen, dass man aufgrund seines Leistungsbezugs auch die Verpflichtung hat, sich eigenaktiv um Arbeit zu bemühen, müsste dieser Indikator mit den Angaben der Sanktionierten über die intensivere Arbeitssuche statistisch signifikant assoziiert sein.

Gewiss ist dieser Versuch, Akzeptanz und Einsicht in die erfolgte Sanktion mittels dieses Indikators empirisch abzubilden, nur eingeschränkt belastbar. Das damit erzielte Ergebnis deckt sich jedoch inhaltlich mit den in den Jobcentern geführten explorativen Expertengesprächen mitgeteilten Erfahrungen und Einschätzungen. Vergleichsweise durchgängig wurde berichtet, dass Leistungskürzungen in eher seltenen Ausnahmefällen zu Einstellungsänderungen führten. Jedoch sei durchaus häufiger zu beobachten, dass der durch die Leistungsminderung verursachte teilweise sehr massive finanzielle Engpass dazu führe, dass sich Leistungsberechtigte „notgedrungen“ um Arbeit bemühen würden. Dies impliziere aber keinesfalls per se eine Einmündung in kontinuierliche und bedarfsdeckende Erwerbsarbeit, sondern bewirke häufig lediglich eine kurzfristige Arbeitsaufnahme zur Überbrückung der aktuellen finanziellen Notlage. Erfahrungsgemäß würden Leistungskürzungen nur selten zu nachhaltigen Arbeitsmarktintegrationen führen.

Bei den 25-Jährigen und Älteren steht die aktuelle Arbeitssuche in keinem positiven, sondern in einem mehr oder minder negativen Zusammenhang mit der berichteten Sanktionserfahrung. Alle drei einbezogenen Sanktions-Variablen (10% Minderung, 30% Minderung, 60% und höhere Minderung) weisen der Richtung nach negative statistische Zusammenhänge mit der Antwort zur aktuellen Arbeitssuche auf. Signifikant gemäß üblichen Kriterien kann jedoch nur der Zusammenhang mit der Angabe einer erfahrenen 15%-igen Leistungskürzung bezeichnet werden. Auch dies kann als ein Hinweis darauf gewertet werden, dass von Sanktionserfahrungen – sofern sie nicht zu drastischen finanziellen Notlagen führen (100%-ige Leistungsminderungen kommen im Bereich Ü25 äußerst selten vor) – keine positiven Wirkungen hinsichtlich der Arbeitssuche entfalten dürften.

Zwischenfazit zur Auswirkung auf Eigenbemühen: Die hier dargelegten Befragungsergebnisse legen die Schlussfolgerung nahe, dass von Leistungsminderungen bei den 25-jährigen und älteren Leistungsbeziehern keine substanziell positiven Wirkungen auf die Mitwirkungsbereitschaft in Gestalt einer Intensivierung der Arbeitssuche ausgehen. Vielmehr tritt ein entsprechender negativer Zusammenhang zutage. Sanktionierte 25-Jährige und Ältere geben – bei Kontrolle einer Reihe weiterer individueller Merkmale (s.o.) – tendenziell seltener an, in den letzten vier Wochen Arbeit gesucht zu haben, als jene, die von keiner Sanktion berichten. Ob von der Erfahrung dieser Leistungskürzung selbst eine entsprechend demotivierende Wirkung ausgeht oder ob es andere Gründe gibt, warum sanktionierte Arbeitslose in der Grundsicherung ab 25 Jahren etwas seltener Arbeit suchen als nicht sanktionierte, kann hier nicht weiter geklärt werden.

¹⁹ Die Zustimmung zu diesen Aussagen wurden mittels einer vierstufigen Antwortskala erfragt (trifft sehr, trifft etwas, trifft eher nicht, trifft überhaupt nicht zu). Als Ablehnung dieser Aussagen wurden die beiden Antwortkategorien „trifft eher nicht“ und „trifft überhaupt nicht zu“ gewertet.

Bei den unter 25-Jährigen wird ein positiver Zusammenhang zwischen berichteter Sanktionserfahrung und berichteter Arbeitssuche sichtbar. Die quantitativen Ergebnisse sprechen – unterstützt durch entsprechende Aussagen der Gesprächspartner in den Jobcentern – dafür, dass die vermehrte Arbeitssuche der unter 25-Jährigen, die eine Totalminderung erfahren haben, auf die durch sie verursachte finanzielle Notlage zurückzuführen ist. Doch darf diese gemäß der Berichte der Gesprächspartner in den Jobcentern nicht ohne weiteres gleichgesetzt werden mit dem Beginn einer Einmündung in nachhaltige Beschäftigung. Außerdem würden die Leistungsminderungen nur bei einem Teil der Jugendlichen, und zwar nur dann zu drastischen finanziellen Notlagen führen, sofern sie nicht mehr bei ihren Eltern wohnten oder auf kein sonstiges familiäres Netzwerk (z.B. Großeltern) oder einen Freundeskreis zurückgreifen könnten, um den dreimonatigen Finanzengpass zu überbrücken.

4.4. Zusammenfassung SGB II²⁰

Wahrnehmung und Praxis der Leistungsminderung

Die Befragungsergebnisse geben Grund zur Annahme, dass es nur selten aufgrund von Kommunikationsproblemen oder sonstigen Missverständnissen zu Sanktionierungen kommt. Den sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist nach eigenem Bekunden meist klar, warum ihnen Leistungen gemindert wurden. Dies ist insbesondere daraus zu schließen, dass der von ihnen benannte Sanktionsgrund („Und wie sehen Sie das? Was genau haben Sie gemacht oder nicht gemacht, dass es zu dieser Leistungskürzung gekommen ist?“) im Wesentlichen mit dem berichteten „offiziellen“ Grund übereinstimmt „Und was wurde als Grund für die Kürzung angegeben?“. Zudem rekurrieren nur sehr selten Antworten auf eine entsprechende offene Nachfrage („Und warum haben Sie das gemacht? Erklären Sie bitte aus Ihrer Sicht, warum Sie dieser Verpflichtung nicht nachkommen konnten oder wollten.“) auf Missverständnisse, Kommunikationsprobleme, Unwissenheit, oder Willkürlichkeiten des Betreuers oder des Jobcenters.

Dieses im Wesentlichen zwischen den Sanktionierten und Sanktionierenden kongruente Bild über das Sanktionsgeschehen wird dadurch abgerundet, dass fast alle (neun von zehn) angaben, zuvor über die Rechtsfolgen belehrt worden zu sein. Von diesen sagten wiederum neun von zehn, diese auch verstanden zu haben. Demnach kann bei maximal etwa 10-20% der Sanktionierten nicht unbedingt davon ausgegangen werden, dass die Betreffenden über diese Konsequenzen ihres Handelns vollständig im Bilde waren.

Auch die Tatsache, dass der Bezug der Grundsicherungsleistung mit bestimmten Pflichten für die Leistungsbezieher verbunden und grundsätzlich sanktionsbewehrt ist, stößt auf hohe Akzeptanz, auch unter den Sanktionierten. Etwa jeder zweite Leistungsberechtigte mit aktueller Sanktionserfahrung stimmt den beiden Aussagen zu, dass, wenn das Jobcenter nicht die Möglichkeit zur Leistungskürzung hätte, alle Leistungsbezieher machen würden, was sie wollten und dass sie verstünden, dass das Jobcenter Kürzungen androhen und durchführen müsse.

²⁰ Die Aussagen beziehen sich auf Sanktion, die im Wesentlichen im Jahr 2012 (01.01.2012 bis Interviewtermin; Feldzeit 08.11.2012 bis 09.012.2013) wirksam waren.

Von der für unter 25-Jährige vorgesehenen Möglichkeit zur nachträglichen Verkürzung der Minderungsdauer von drei Monaten auf sechs Wochen wird nach Auskunft der Befragten nur selten, in etwa einem von zehn Fällen, Gebrauch gemacht; und zwar unabhängig davon, ob es sich um die Sanktionierung eines Meldeversäumnisses oder einer Pflichtverletzung handelt. Bei einem guten Drittel der wegen einer Pflichtverletzung mit 100%-iger Minderung der Regelleistung sanktionierten unter 25-Jährigen wurden nach deren Auskunft auch die Kosten für Wohnung und Heizung einbehalten (erste Sanktion in 2012). Handelte es sich um eine im Jahr 2012 wiederholte Sanktion, wurden diese Kosten in jedem zweiten Sanktionsfall einbehalten. Inwieweit die Einbehaltung der Mietkosten zu Wohnungslosigkeit führt, konnte im Rahmen dieser Befragung nicht geklärt werden, da wohnungslose Menschen mittels der üblichen Standards der Stichprobenziehungsverfahren nur in Ausnahmefällen erreicht werden. Eine systematische Einbeziehung dieser Personengruppe und darauf basierende verallgemeinerbare Aussagen waren deswegen nicht möglich.

Etwa die Hälfte der unter 25-Jährigen, die mit einer Totalminderung sanktioniert wurden, erhielten Lebensmittelgutscheine, bei den Sanktionierten ab 25 Jahren ist dieser Anteil wesentlich geringer, er steigt von 12% bei einer 30%-igen Leistungsminderung auf 35% bei einer 100%-Minderung. Sofern diese Gutscheine bezogen, d.h. beantragt hatten, werden diese in der Regel, in rd. neun von zehn Fällen, auch eingelöst.

Subjektive Befindlichkeit

Etwa die Hälfte der Sanktionierten, unter den 25-Jährigen und Älteren tendenziell etwas häufiger, haben nicht damit gerechnet, dass ihnen die Leistungen gekürzt würde. Trat der Fall ein, trafen sie die Kürzungen nach eigenem Bekunden in der Regel empfindlich. Gut 60% der unter 25-jährigen Männer, die eine 10%-ige Leistungsminderung und fast 80% jener, die eine 100%-Kürzung erfahren haben, gaben an, dass sie sich seit der Leistungskürzung Sorgen um ihre Situation machten. Bei den jungen Frauen sind diese Anteile nochmals höher (76% und 85%). Auch in der Gruppe der 25-Jährigen und Älteren bewegen sich die Anteile jener, die sagten, dass sie sich seit der Kürzung Sorgen um ihre Situation machten, je nach Sanktionsgrad und Geschlecht zwischen rd. zwei Dritteln und 80%. Ebenso bewirke die Leistungskürzung nach Auskunft der Befragten häufig einen Rückzug aus dem sozialen Umfeld. Auch bei einer „nur“ 10%-igen Leistungsminderung sagten ein Drittel der unter 25-jährigen Männer und gut 40% der unter 25-jährigen Frauen, dass der Aussage „Seit der Kürzung lebe ich zurückgezogener, treffe mich nicht mehr so häufig mit Freunden“ auf sie „sehr“ oder „eher“ zutrafte. Im Falle einer Totalminderung erhöht sich dieser Anteil bei den jungen Männern auf fast 50%, während er sich bei den Frauen etwas reduziert, auf rd. ein Drittel.

In der Altersgruppe der 25-Jährigen und Älteren scheinen von Sanktionserfahrungen soziale Rückzugstendenzen in noch stärkerem Maße auszugehen als bei den Jüngeren; zumindest bei den Männern. Fast die Hälfte der Männer sagten, dass sie bereits wegen einer 10%-igen Kürzung zurückgezogener lebten und sich nicht mehr so häufig mit Freunden trafen. Dieser Anteil steigt auf 56% bei einer Sanktion in Höhe von 60% und mehr. Frauen dieser Altersgruppe berichten hingegen eher seltener als die jüngeren von sozialen Rückzugstendenzen.

Vergleichende Analysen mit nicht sanktionierten Leistungsbeziehern zeigen jedoch, dass Leistungsminderungen in Höhe von 10% keinen Unterschied generieren hinsichtlich dreier Indikatoren zur subjektiven Befindlichkeit (Aussagen zu seelischen Problemen, Gesundheitszustand und allgemeiner Lebenszufriedenheit). Sofern aber eine höhere Leistungsminderung (U25: 100%; Ü25 30% und mehr)

zum Tragen kam, unterscheiden sich Sanktionierte und Nicht-Sanktionierte hingegen signifikant hinsichtlich ihrer Aussagen zur Befindlichkeit. Unter 25-Jährige mit erfahrener Totalminderung gaben signifikant häufiger als Nicht-Sanktionierte an (+14% stat. Wahrscheinlichkeit), dass ihnen in den letzten 4 Wochen seelische Probleme, wie Angst, Niedergeschlagenheit oder Reizbarkeit, ziemlich oder sehr zu schaffen gemacht hätten. Noch deutlicher wird der Unterschied bei der Selbsteinschätzung des Gesundheitszustands. Unter 25-Jährige berichten mit einer um 27% geringeren statistischen Wahrscheinlichkeit gegenüber den Nicht-Sanktionierten, dass ihr Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen sehr gut oder gut gewesen sei. Diese Differenzen spiegeln sich auch in den Aussagen über die allgemeine Lebenszufriedenheit. Sie wird mit 19%-iger Wahrscheinlichkeit seltener als hoch eingeschätzt, sofern eine solche Sanktionserfahrung (100% Leistungsminderung) vorliegt.

Bei den Leistungsberechtigten ab 25 Jahren zeigt sich ein Zusammenhang zwischen subjektiver Befindlichkeit und Sanktionserfahrung nur im Hinblick auf die Aussagen zu seelischen Problemen. Bei Minderung der Regelleistungen um 30% gaben die Befragten mit einer 20%-igen statistischen Wahrscheinlichkeit häufiger als Nicht-Sanktionierte an, dass ihnen solche Probleme in den letzten 4 Wochen zu schaffen gemacht hätten. Handelte es sich bei der letzten Sanktion um eine 60%-ige Leistungsminderung, also um eine wiederholte Sanktionierung innerhalb eines Jahres, steigt die Wahrscheinlichkeit auf 32%.

Es ist bedeutsam in diesem Zusammenhang, darauf hinzuweisen, dass die – auf Selbstaussagen der Befragten beruhende – schlechtere Befindlichkeit der Sanktionierten aus methodischen Gründen nicht kausal auf die Sanktionserfahrung zurückgeführt werden darf. Auf Basis der vorliegenden Befragungsergebnisse kann „nur“ der offenkundige, d.h. statistische signifikante negative Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und subjektiver Befindlichkeit konstatiert werden. Auch eine andere als eine kausale Attribution der schlechteren subjektiven Befindlichkeit auf die Sanktionserfahrung ist denkbar: Es kann ebenfalls durchaus plausibel vermutet werden, dass Menschen mit seelischen und gesundheitlichen Problemen häufiger als andere Gefahr laufen, sanktioniert zu werden, weil ihre Passivität möglicherweise als Ausdruck von Motivationsproblemen interpretiert wird, welchen mittels Sanktion „entgegengewirkt“ werden soll.

Verschuldung

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit berichteter Sanktionserfahrung in 2012 geben signifikant häufiger als Nicht-Sanktionierte an, Schulden zu haben. Unter Letzteren gab jeder Zweite an, Schulden zu haben. Sofern eine 10%-ige Leistungskürzung berichtet wurde, steigt dieser Anteil auf zwei Drittel an. Bei einer mindestens 30%-igen Leistungsminderung erhöht sich der Anteil auf 72%. Unter 25-Jährige geben generell seltener als die 25-Jährigen und Älteren an, Schulden zu haben. Unter den Nicht-Sanktionierten sind es bei den Jüngeren 43%, bei den Älteren 61%. Diese Anteile erhöhen sich bei den Jüngeren auf 63% und bei den Älteren auf 72%, sofern sie angaben, sanktioniert worden zu sein. Somit steigt die „Schuldenquote“ im Falle der Sanktionserfahrung bei den unter 25-Jährigen deutlich stärker als bei den 25-Jährigen und Älteren. Vergleicht man jeweils die Gruppe der am höchsten Sanktionierten mit den Nicht-Sanktionierten in den beiden Altersklassen (U25: 100%, Ü25 mind. 60%), steigt der Anteil der Personen mit Schulden bei den unter 25-Jährigen von 43% auf 67%, was eine Steigerung um 56% bedeutet, und bei den 25-Jährigen und Älteren von 61% auf 73%, also um 20%.

Der erhöhte Schuldenstand der Sanktionierten darf methodisch gesehen nicht kausal auf die erfahrene Leistungsminderung zurückgeführt werden. Viele der Befragten selbst sehen jedoch ihre Schuldsituation als deren Resultat: 43% der unter 25-Jährigen und 41% der 25-Jährigen und Älteren gaben an, wegen der Leistungskürzung einen Kredit aufgenommen oder Schulden gemacht haben zu müssen. Dieser Anteil steigt in beiden Altersgruppen mit der Höhe der Kürzung. Gut die Hälfte der Jüngeren (56%), die eine so genannte Totalminderung erfahren haben und ebenfalls gut die Hälfte der Älteren (54%), deren Regelleistungen zu 60% oder mehr gemindert wurden, gaben an, wegen dieser Leistungsminderung Schulden gemacht haben zu müssen.

Am häufigsten werden nach Auskunft der Befragten die aus den Leistungskürzungen resultierenden finanziellen Engpässe durch Geld-Leihen im Freundes- und Familienkreise kompensiert. In beiden Altersgruppen gaben gut die Hälfte der Befragten, die nach eigenen Angaben Schulden wegen der Leistungskürzungen machen mussten, an, Schulden bei Bekannten und Freunden gemacht, und nochmals rd. 70%, sich deswegen Geld bei Verwandten geliehen zu haben.

Nach Auskunft der Befragten sind nicht sanktionierte unter 25-Jährige – sofern sie Schulden haben – mit rd. 4.750 € verschuldet. Die gleichen Antworten gaben auch Jugendliche, die von einer 10%-igen Leistungskürzung berichteten. Sofern ihnen jedoch lt. ihrer Angaben die Leistungen um 100% gemindert wurden, erhöht sich der von ihnen genannte Schuldenstand auf durchschnittlich 6.500 €. Unter Einbeziehung auch jener ohne (Angaben zu) Schulden steigt die durchschnittliche Verschuldung in dieser Altersgruppe von rd. 2.000 € (eLb U25 ohne Leistungsminderung) über 2.800 € (eLb U25 mit 10% Leistungsminderung) auf 4.400 € (eLb U25 mit 100% Leistungsminderung).

Bei den 25-Jährigen und Älteren unterscheiden sich die Angaben zur Höhe ihrer Schulden bis zu einer Sanktion in Höhe von 30% Leistungsminderung nicht substanziell von jenen ohne Sanktionserfahrung. Sie werden in diesen Untergruppen (keine, 10% und 30% Leistungsminderung) mit ungefähr 13.000 € angegeben. Betrug die letzte berichtete Minderung hingegen 60% und mehr, wird die Schuldenhöhe mit rd. 15.000 angegeben. Bezieht man auch in dieser Altersgruppe ebenfalls jene mit ein, die angaben, keine Schulden zu haben, steigt der durchschnittliche Schuldenstand von rd. 8.450 € (eLb Ü25 ohne Leistungsminderung) auf rd. 11.650 € (eLb Ü25 mit 60% Leistungsminderung und mehr) an. Die Mittelwertunterschiede der Schuldenhöhe zwischen den Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten sind in dieser Altersgruppe jedoch zu gering, um gemäß üblicher Standards als signifikant bezeichnet werden zu können. In der Gruppe der unter 25-Jährigen sind hingegen erwähnten Mittelwertunterschiede als höchst signifikant anzusehen.

Lebensqualität und finanzielle Spielräume

Zur Abbildung materiell begründeter Lebensqualität bzw. von finanziellen Freiräumen oder Engpässen zur Bewältigung alltäglicher Anforderungen wurde in der ISG-Befragung auf ein bewährtes Frageninventar aus dem Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB zurückgegriffen. Demnach unternehmen sanktionierte Leistungsberechtigte folgende Dinge signifikant seltener als nicht sanktionierte: ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist; unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. für eine Waschmaschine; rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse sie nicht bezahlt; die Miete bzw. die Zinsen für das Wohneigentum sowie die Stromrechnung immer pünktlich bezahlen. Die unter 25-Jährigen essen nach ihren Angaben auch signifikant seltener einmal am Tag mindestens eine warme Mahlzeit oder sparen seltener einen festen monatlichen Betrag, wenn sie von Sanktionserfahrungen berichteten. Zu sehr hohen

Anteilen sind der Verzicht auf bzw. die Unterlassung der genannten Dinge finanziell begründet. Diese Einschränkungen begründen die unter 25-Jährigen häufiger mit der erfahrenen Leistungsminderung als die 25-Jährigen und Älteren. Am häufigsten werden die – vergleichsweise seltenen – Aussagen, die Miete oder die Stromrechnung nicht mehr pünktlich zahlen zu können, in beiden Altersgruppen mit der erfahrenen Leistungskürzung begründet (Miete: U25 85%; Ü25 76%; Stromrechnung: U25 73%; Ü25 66%).

Aus den neun aus dem PASS übernommenen Items zur Deprivation wurde ein Summenindex gebildet, bei dem jede der neun mit „Ja, tun wir/ tue ich“ beantwortete Frage mit „1“ kodiert wurde und mit „0“, wenn sie mit „Nein, tun wir/ tue ich nicht“ beantwortet wurde. Sowohl die unter 25-Jährigen als auch die 25-Jährigen und Älteren weisen hinsichtlich dieses Summenindex, der approximativ „Finanzielle Spielräume“ abbilden soll, signifikant niedrigere Werte auf, wenn sie sanktioniert wurden. Bei den unter 25-Jährigen nimmt dieser Wert nochmals signifikant ab, wenn es sich statt einer 10%-igen Leistungsminderung um eine 100%-ige Minderung handelt. Bei den 25-Jährigen und Älteren verläuft diese statistisch greifbare Zäsur hinsichtlich der Finanzspielräume hingegen nicht zwischen generell sanktionierten und nicht-sanktionierten, sondern zwischen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit einer geringen Leistungsminderung von 10% (und keiner) auf der einen einer mindestens 30%-igen Minderung auf der anderen Seite.

Rückzug aus Leistungsbezug und Arbeitssuche

Dass das Vertrauen in das Jobcenter bzw. zum Berater – zumindest vorübergehend – häufig leidet, wenn man eine Leistungsminderung erfährt, ist naheliegend. Gut die Hälfte der unter 25-Jährigen, denen die Leistungen zu 100% gemindert wurden, sagten, sie hätten kein Vertrauen mehr zu ihrem Berater oder ihrer Beraterin. In ähnlichen Größenverhältnissen fallen auch die entsprechenden Antworten der 25-Jährigen und Älteren in Abhängigkeit von der Höhe der erfahrenen Leistungsminderung aus. Ein durch die Leistungsminderung bewirkter gänzlicher Rückzug aus dem Leistungsbezug scheint in etwa für jeden zehnten Sanktionierten eine mehr oder minder realistische Option zu sein. Knapp 10% bis 15% der Sanktionierten stimmten je nach Höhe der zuletzt erfahrenen Minderung der Aussage zu „Ich werde seit dieser Kürzung überhaupt keine Leistung mehr beim Jobcenter beantragen“ (trifft sehr oder eher zu).

Gemessen an der „klassischen“ Frage zur aktiven Arbeitssuche („Haben Sie in den letzten vier Wochen eine Erwerbsarbeit gesucht?“) ist aufgrund der Befragungsergebnisse davon auszugehen, dass – ab einem Alter von 25 Jahren – von der individuellen Sanktionserfahrung keine die Arbeitssuche intensivierende Wirkung ausgeht. Vielmehr tritt eher ein entsprechender negativer Zusammenhang zutage. Sanktionierte 25-Jährige und Ältere gaben – bei Kontrolle einer Reihe individueller Merkmale wie Dauer des Leistungsbezugs, frühere Erwerbsarbeit, Alter, Geschlecht, Qualifikation, Familienstand, Migrationshintergrund – tendenziell seltener an, in den letzten vier Wochen Arbeit gesucht zu haben, als jene, die von keiner Sanktion berichteten; wobei allerdings nur der negative Zusammenhang mit einer 10%-igen Leistungsminderung signifikant wurde.

Bei den unter 25-Jährigen hingegen wird ein positiver Zusammenhang zwischen berichteter Sanktionserfahrung und Arbeitssuche sichtbar; jedoch nur, sofern die letzte Sanktion in einer 100%-Minderung der Regelleistungen bestand (ggf. einschließlich der Minderung der Kosten für Wohnung und Heizung). Die quantitativen Ergebnisse sprechen – unterstützt durch entsprechende Einschätzungen der Gesprächspartner in den Jobcentern – dafür, dass die vermehrte Arbeitssuche der unter

25-Jährigen bei Totalminderung eher auf die durch sie verursachte finanzielle Notlage zurückzuführen ist als auf eine durch sie generierte Einsicht in die Angemessenheit und/oder Erfordernis des eigenen Bemühens um Arbeit. Denn ein zur approximativen Abbildung von Akzeptanz und Einsicht in den Sanktionstatbestand erstellter Indikator steht – übrigens in beiden Altersgruppen – in keinem signifikanten Zusammenhang mit der Intensität der Arbeitssuche.

5. Sanktionen im Rechtskreis SGB III

5.1. Umfang und Entwicklung von Sanktionen im Rechtskreis SGB III anhand statistischer Eckwerte der Bundesagentur für Arbeit

Sperrzeiten bei Bezug des Arbeitslosengelds gemäß SGB III sollen gemäß der Auskunft der Bundesregierung verhindern, dass Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung mit Versicherungsleistungen eintreten, wenn ein einzelner Versicherter die Arbeitslosigkeit – ohne wichtigen Grund – herbeiführt oder deren Beendigung vereitelt, sich also versicherungswidrig verhält.²¹

Im Zeitraum der zurückliegenden vier Jahre bis heute betrug die Sanktionsquote bei Leistungsbezug nach dem SGB III bundesweit zwischen 5,2% und 7,5%, in NRW zwischen 5,4 und 8,0% (Berichtsmonat Februar, **Tabellen 14a und 14b**, Spalte 2). Die vergleichsweise geringfügigen Schwankungen zwischen den Jahren lassen in NRW und bundesweit keine längerfristige Tendenz, etwa hinsichtlich einer generellen Zunahme oder Abnahme der Sanktionsquoten, erkennen. Letzteres trifft auch auf die unterschiedlichen Gründe für die Sperrzeiten zu.

Der weitaus größte Anteil der Sanktionsgründe entfällt im SGB III auf die verspätete Arbeitsuchendmeldung, die eine Sperrfrist von einer Woche nach sich zieht. Im Februar 2013 machte sie bundesweit 44,1% aller Gründe für Sperrzeiten aus, im Februar 2011 lag ihr Anteil in Deutschland bei rd. 40%, im Februar 2009 bei rd. 52% (Tabelle 14a, Spalte 9). In NRW liegen diese Anteilswerte auf nahezu gleichem Niveau, meist um rd. 1,5 Prozentpunkte bzw. ein halbes Prozent unterhalb des Bundesdurchschnitts (Tabelle 14b, Spalte 9). Mit gut 22% bis 29% aller Sanktionsgründe stellen Sperrzeiten wegen eines Meldeversäumnisses in der Arbeitsagentur, die ebenfalls eine einwöchige Minderung des Leistungsanspruchs nach sich zieht, im Bundesgebiet wie in NRW die zweithäufigste Sanktion dar, wobei sie in NRW durchgängig mit rd. vier bis fünf Prozentpunkten um 15% häufiger vorkommt.

Nur geringfügig seltener als wegen des Meldeversäumnisses wird bundesweit und in NRW der Leistungsbezug wegen Arbeitsaufgabe gesperrt, d.h. in der Regel wegen arbeitnehmerseitiger Kündigung der Arbeitsstelle, einvernehmlicher Vertragsauflösung oder wegen arbeitgeberseitiger Kündigung aus Anlass eines arbeitsvertragswidrigen Verhaltens (Deutschland: 22% bis 25%; NRW: 22% bis 24%, Tabellen 14a und 14b). In diesem Fall – wie sonst nur noch bei Arbeitsablehnung oder Ablehnung und Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme im dritten Wiederholungsfall – tritt die Sanktion einer Sperrzeit von 3 bis 12 Wochen in Kraft.

Neben den genannten drei vergleichsweise häufigen Gründen für Sperrzeiten machen die Gründe Ablehnung einer vorgeschlagenen Arbeit, Ablehnung oder Abbruch einer vorgeschlagenen Eingliederungsmaßnahme sowie mangelndes Eigenbemühen zusammengenommen deutschlandweit wie in

²¹ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten ... und der Fraktion DIE LINKE – Sanktionen im Bereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und für Sperrzeiten im Bereich des Dritten Buches Sozialgesetzbuch. Bundestagsdrucksache 17/1837, S. 4.

Nordrhein-Westfalen etwa drei bis sechs Prozent aus, d.h. sie spielen quantitativ gesehen eine sehr untergeordnete Rolle.

Männer werden deutlich häufiger sanktioniert als Frauen. Im Zeitraum von 2009 bis 2013 lag die Sanktionsquote der Männer im Bundesgebiet nahezu durchgängig um etwa zwei Drittel über jener der Frauen. In Nordrhein-Westfalen fällt diese Verteilung noch etwas extremer aus. Dort liegt die Sanktionsquote der Männer meist um mindestens drei Viertel höher als jene der Frauen. Eine Ausnahme hiervon bildet lediglich das Jahr 2010, in dem sowohl im gesamten Bundesgebiet als auch in Nordrhein-Westfalen der Unterschied der Sanktionsquote zwischen den Männern und Frauen deutlich geringer ausfällt, als in den anderen Jahren.

Tabelle 14a: Sperrzeiten nach Geschlecht und Gründen 2009 bis 2013 - Deutschland

jeweils Februar		Bezieher	Sperrzeiten								darunter wegen:
		ALG 1 insgesamt	Insgesamt	Arbeitsaufgabe	Arbeits- ablehnung	Unzureichende Eigenbe- mühungen	Ablehnung berufl. Engleder- ungsmaß- nahme	Abbruch berufl. Engleder- ungsmaß- nahme	Melde- versäumnis	Verspätete Arbeitsuchend- meldung	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Insgesamt											
2013	abs.*	1.151.265	69.809	16.233	1.680	775	567	277	19.484	30.793	
	in % (von Sp. 1)	100	6,1	1,4	0,1	0,1	0,0	0,0	1,7	2,7	
	in % (von Sp. 2)		100	23,3	2,4	1,1	0,8	0,4	27,9	44,1	
2012	abs.*	1.043.330	71.951	16.615	2.177	1.070	755	344	21.059	29.931	
	in % (von Sp. 1)	100	6,9	1,6	0,2	0,1	0,1	0,0	2,0	2,9	
	in % (von Sp. 2)		100	23,1	3,0	1,5	1,0	0,5	29,3	41,6	
2011	abs.*	1.105.288	72.499	18.248	2.106	1.198	733	379	21.217	28.618	
	in % (von Sp. 1)	100	6,6	1,7	0,19	0,11	0,07	0,03	1,92	2,59	
	in % (von Sp. 2)		100	25,2	2,9	1,7	1,0	0,5	29,3	39,5	
2010	abs.*	1.427.740	73.724	18.229	1.447	1.033	1.092	527	20.672	30.724	
	in % (von Sp. 1)	100	5,2	1,28	0,10	0,07	0,08	0,04	1,45	2,15	
	in % (von Sp. 2)		100	24,7	2,0	1,4	1,5	0,7	28,0	41,7	
2009	abs.*	1.227.434	83.925	18.232	1.747	854	862	317	18.602	43.311	
	in % (von Sp. 1)	100	7	1,49	0,14	0,07	0,07	0,03	1,52	3,53	
	in % (von Sp. 2)		100	21,7	2,1	1,0	1,0	0,4	22,2	51,6	
2013	abs.*	693.486	49.854	10.499	1.269	602	441	218	15.055	21.770	
	in % (von Sp. 1)	100	7,19	1,51	0,18	0,09	0,06	0,03	2,17	3,14	
	in % (von Sp. 2)		100	21,1	2,5	1,2	0,9	0,4	30,2	43,7	
2012	abs.*	620.541	50.893	10.679	1.607	817	541	266	16.206	20.777	
	in % (von Sp. 1)	100	8,20	1,72	0,26	0,13	0,09	0,04	2,61	3,35	
	in % (von Sp. 2)		100	21,0	3,2	1,6	1,1	0,5	31,8	40,8	
2011	abs.*	621.919	50.550	11.576	1.515	918	541	292	16.330	19.378	
	in % (von Sp. 1)	100	8,13	1,86	0,24	0,15	0,09	0,05	2,63	3,12	
	in % (von Sp. 2)		100	22,9	3,0	1,8	1,1	0,6	32,3	38,3	
2010	abs.*	899.177	52.925	11.867	1.067	834	829	415	16.478	21.435	
	in % (von Sp. 1)	100	5,89	1,32	0,12	0,09	0,09	0,05	1,8	2,38	
	in % (von Sp. 2)		100	22,4	2,0	1,6	1,6	0,8	31,1	40,5	
2009	abs.*	793.727	61.170	12.239	1.322	657	656	241	14.639	31.416	
	in % (von Sp. 1)	100	7,71	1,54	0,17	0,08	0,08	0,03	1,8	4,0	
	in % (von Sp. 2)		100	20,0	2,2	1,1	1,1	0,4	23,9	51,4	
2013	abs.*	457.779	19.955	5.734	411	173	126	59	4.429	9.023	
	in % (von Sp. 1)	100	4,36	1,25	0,09	0,04	0,03	0,01	0,97	1,97	
	in % (von Sp. 2)		100	28,7	2,1	0,9	0,6	0,3	22,2	45,2	
2012	abs.*	422.789	21.058	5.936	570	253	214	78	4.853	9.154	
	in % (von Sp. 1)	100	4,98	1,40	0,13	0,06	0,05	0,02	1,15	2,17	
	in % (von Sp. 2)		100	28,2	2,7	1,2	1,0	0,4	23,0	43,5	
2011	abs.*	449.444	21.949	6.672	591	280	192	87	4.887	9.240	
	in % (von Sp. 1)	100	4,88	1,48	0,13	0,06	0,04	0,02	1,09	2,06	
	in % (von Sp. 2)		100	30,4	2,7	1,3	0,9	0,4	22,3	42,1	
2010	abs.*	528.563	20.799	6.362	380	199	263	112	4.194	9.289	
	in % (von Sp. 1)	100	3,94	1,20	0,07	0,04	0,05	0,02	0,79	1,76	
	in % (von Sp. 2)		100	30,6	1,8	1,0	1,3	0,5	20,2	44,7	
2009	abs.*	498.340	22.755	5.993	425	197	206	76	3.963	11.895	
	in % (von Sp. 1)	100	4,57	1,20	0,09	0,04	0,04	0,02	0,80	2,39	
	in % (von Sp. 2)		100	26,3	1,9	0,9	0,9	0,3	17,4	52,3	

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Statistik über Leistungen nach dem SGB III. Arbeitslosengeld nach dem SGB III. Ausgabe Deutschland, jeweils Stand 02/2013, 02/2011, 06/2009; eigene Berechnungen.

Tabelle 14b: Sperrzeiten nach Geschlecht und Gründen 2009 bis 2013 – Nordrhein-Westfalen

jeweils Februar		Bezieher	Sperrzeiten							
		ALG 1 insgesamt	darunter wegen:							
			Insgesamt	Arbeitsaufgabe	Arbeits- ablehnung	Unzureichende Eigenbe- mühungen	Ablehnung berufl. Einglieder- ungsmaß- nahme	Abbruch berufl. Einglieder- ungsmaß- nahme	Melde- versäumnis	Verspätete Arbeitssuchend- meldung
1	2	3	4	5	6	7	8	9		
Insgesamt										
2013	abs.*	229.823	13.899	3.076	252	104	72	34	4.407	5.954
	in % (von Sp. 1)	100	6,0	1,3	0,1	0,0	0,0	0,0	1,9	2,6
	in % (von Sp. 2)	100	100	22,1	1,8	0,7	0,5	0,2	31,7	42,8
2012	abs.*	204.708	15.345	3.392	385	151	107	75	5.146	6.089
	in % (von Sp. 1)	100	7,5	1,7	0,2	0,1	0,1	0,0	2,5	3,0
	in % (von Sp. 2)	100	100	22,1	2,5	1,0	0,7	0,5	33,5	39,7
2011	abs.*	218.368	14.891	3.519	334	191	111	69	4.978	5.689
	in % (von Sp. 1)	100	6,8	1,6	0,15	0,09	0,05	0,03	2,28	2,61
	in % (von Sp. 2)	100	100	23,6	2,2	1,3	0,7	0,5	33,4	38,2
2010	abs.*	281.629	15.175	3.440	280	175	187	89	5.035	5.969
	in % (von Sp. 1)	100	5,4	1,22	0,10	0,06	0,07	0,03	1,79	2,12
	in % (von Sp. 2)	100	100	22,7	1,8	1,2	1,2	0,6	33,2	39,3
2009	abs.*	230.419	17.499	3.762	410	128	141	65	4.281	8.712
	in % (von Sp. 1)	100	8	1,63	0,18	0,06	0,06	0,03	1,86	3,78
	in % (von Sp. 2)	100	100	21,5	2,3	0,7	0,8	0,4	24,5	49,8
2013	abs.*	138.469	10.108	2.069	201	79	66	27	3.436	4.230
	in % (von Sp. 1)	100	7,3	1,5	0,1	0,1	0,0	0,0	2,5	3,1
	in % (von Sp. 2)	100	100	20,5	2,0	0,8	0,7	0,3	34,0	41,8
2012	abs.*	121.776	11.118	2.256	288	121	80	54	4.075	4.244
	in % (von Sp. 1)	100	9,13	1,85	0,24	0,10	0,07	0,04	3,35	3,49
	in % (von Sp. 2)	100	100	20,3	2,6	1,1	0,7	0,5	36,7	38,2
2011	abs.*	120.253	10.643	2.353	242	145	82	57	3.901	3.863
	in % (von Sp. 1)	100	8,85	1,96	0,20	0,12	0,07	0,05	3,24	3,21
	in % (von Sp. 2)	100	100	22,1	2,3	1,4	0,8	0,5	36,7	36,3
2010	abs.*	178.777	11.171	2.349	199	149	145	76	4.054	4.199
	in % (von Sp. 1)	100	6,25	1,31	0,11	0,08	0,08	0,04	2,3	2,35
	in % (von Sp. 2)	100	100	21,0	1,8	1,3	1,3	0,7	36,3	37,6
2009	abs.*	150.181	12.888	2.567	335	110	108	56	3.390	6.322
	in % (von Sp. 1)	100	8,58	1,71	0,22	0,07	0,07	0,04	2,3	4,2
	in % (von Sp. 2)	100	100	19,9	2,6	0,9	0,8	0,4	26,3	49,1
2013	abs.*	91.354	3.791	1.007	51	25	6	7	971	1.724
	in % (von Sp. 1)	100	4,1	1,1	0,1	0,0	0,0	0,0	1,1	1,9
	in % (von Sp. 2)	100	100	26,6	1,3	0,7	0,2	0,2	25,6	45,5
2012	abs.*	82.932	4.227	1.136	97	30	27	21	1.071	1.845
	in % (von Sp. 1)	100	5,10	1,37	0,12	0,04	0,03	0,03	1,29	2,22
	in % (von Sp. 2)	100	100	26,9	2,3	0,7	0,6	0,5	25,3	43,6
2011	abs.*	89.272	4.248	1.166	92	46	29	12	1.077	1.826
	in % (von Sp. 1)	100	4,76	1,31	0,10	0,05	0,03	0,01	1,21	2,05
	in % (von Sp. 2)	100	100	27,4	2,2	1,1	0,7	0,3	25,4	43,0
2010	abs.*	102.852	4.004	1.091	81	26	42	13	981	1.770
	in % (von Sp. 1)	100	3,89	1,06	0,08	0,03	0,04	0,01	0,95	1,72
	in % (von Sp. 2)	100	100	27,2	2,0	0,6	1,0	0,3	24,5	44,2
2009	abs.*	94.935	4.611	1.195	75	18	33	9	891	2.390
	in % (von Sp. 1)	100	4,86	1,26	0,08	0,02	0,03	0,01	0,94	2,52
	in % (von Sp. 2)	100	100	25,9	1,6	0,4	0,7	0,2	19,3	51,8

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Statistik über Leistungen nach dem SGB III. Arbeitslosengeld nach dem SGB III. Ausgabe Land Nordrhein-Westfalen, jeweils Stand 02/2013, 02/2011, 06/2009; eigene Berechnungen.

Was die relative Bedeutung der unterschiedlichen Sanktionsgründe betrifft, zeigt sich nur ein nennenswerter Unterschied zwischen den Geschlechtern. Bei den Männern steht das nur mit einer Woche Sperrzeit geahndete Meldeversäumnis an zweiter Stelle (34 %), die drei- bis zwölfwöchige Sperrung des Arbeitslosengelds wegen Arbeitsaufgabe folgt bei ihnen an dritter Stelle (20,5 %). Bei den Frauen verhält sich dies umgekehrt. Nach der verspäteten Arbeitssuchendmeldung (45,5 %) folgt bei ihnen an zweiter Stelle die drei- bis zwölfwöchige Sperrung des Arbeitslosengelds wegen Arbeitsaufgabe (26,6 %). Das Meldeversäumnis folgt knapp dahinter (25,5 %). Dieses Bild zeigt sich sowohl bei bundesweiter wie landesweiter Betrachtung.

Mit der für Gesamtdeutschland und das Land Nordrhein-Westfalen dargestellten Häufigkeit der verhängten Sperrzeiten nach den Sanktionsgründen korrespondiert die Dauer der Sperrzeiten. Bundes-

weit wie in Nordrhein-Westfalen dauern die Sperrzeiten im Zeitraum 2009 bis 2013 in drei von vier Fällen eine Woche (**Tabellen 15a und 15b**). Die längste (12 Wochen), in den meisten Fällen wegen Arbeitsaufgabe verhängte Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs macht insgesamt rd. 20% aller Sperrzeiten aus. Zwei, drei oder sechs Wochen dauernde Sperrungen spielen eine äußerst untergeordnete Rolle.

Tabelle 15a: Sperrzeiten nach Geschlecht und Dauer 2009 bis 2013 – Deutschland

jeweils Februar		Bezieher ALG 1 insgesamt	Sperrzeiten <i>darunter nach Dauer:</i>					
			Insgesamt	1 Woche	2 Wochen	3 Wochen	6 Wochen	12 Wochen
			2	3	4	5	6	7
Insgesamt								
2013	abs.	1.151.265	69.809	50.277	775	2.788	684	15.285
	in % von Sp. 2		100	72,0	1,1	4,0	1,0	21,9
	in % von Sp. 1	100	6,1	4,4	0,1	0,2	0,1	1,3
2012	abs.*	1.043.330	71.951	50.990	1.070	3.437	830	15.624
	in % von Sp. 2		100	71	1	5	1	21,7
	in % von Sp. 1	100	6,9	4,9	0,1	0,3	0,1	1,5
2011	abs.*	1.105.288	72.499	49.835	1.198	3.833	781	16.852
	in % von Sp. 2		100	68,7	1,7	5,3	0,1	1,5
	in % von Sp. 1	100	6,6	4,5	0,1	0,3	0,1	1,5
2010	abs.*	1.427.740	73.724	51.396	1.033	3.523	699	17.073
	in % von Sp. 2		100	69,7	1,4	4,8	0,9	23,2
	in % von Sp. 1	100	5,2	3,6	0,1	0,2	0,0	1,2
2009	abs.*	1.292.067	83.925	61.913	854	3.363	748	17.047
	in % von Sp. 2		100	73,8	1,0	4,0	0,9	20,3
	in % von Sp. 1	100	6,5	4,8	0,1	0,3	0,1	1,3
Männer								
2013	abs.	145.599	49.854	36.825	602	2.074	482	9.871
	in % von Sp. 2		100	73,9	1,2	4,2	1,0	19,8
	in % von Sp. 1	100	34,2	25,3	0,4	1,4	0,3	6,8
2012	abs.*	136.420	50.893	36.983	817	2.434	579	10.080
	in % von Sp. 2		100	72,7	1,6	4,8	1,1	19,8
	in % von Sp. 1	100	37,3	27,1	0,6	1,8	0,4	7,4
2011	abs.*	655.844	50.550	49.835	1.198	3.833	781	16.852
	in % von Sp. 2		100	98,6	2,4	7,6	1,5	33,3
	in % von Sp. 1	100	7,7	7,6	0,2	0,6	0,1	2,6
2010	abs.*	899.177	52.925	37.913	834	2.569	494	11.115
	in % von Sp. 2		100	71,6	1,6	4,9	0,9	21,0
	in % von Sp. 1	100	5,9	4,2	0,1	0,3	0,1	1,2
2009	abs.*	793.727	61.170	46.055	657	2.484	545	11.429
	in % von Sp. 2		100	75,3	1,1	4,1	0,9	18,7
	in % von Sp. 1	100	7,7	5,8	0,1	0,3	0,1	1,4
Frauen								
2013	abs.	232.111	19.955	13.452	173	714	202	5.414
	in % von Sp. 2		100	67,4	0,9	3,6	1,0	27,1
	in % von Sp. 1	100	8,6	5,8	0,1	0,3	0,1	2,3
2012	abs.*	79.180	21.058	14.007	253	1.003	251	5.544
	in % von Sp. 2		100	66,5	1,2	4,8	1,2	26,3
	in % von Sp. 1	100	26,6	17,7	0,3	1,3	0,3	7,0
2011	abs.*	449.444	21.949	14.127	280	1.309	258	5.975
	in % von Sp. 2		100	64,4	1,3	6,0	1,2	27,2
	in % von Sp. 1	100	4,9	3,1	0,1	0,3	0,1	1,3
2010	abs.*	528.563	20.799	13.483	199	954	205	5.958
	in % von Sp. 2		100	64,8	1,0	4,6	1,0	28,6
	in % von Sp. 1	100	3,9	2,6	0,0	0,2	0,0	1,1
2009	abs.*	498.340	22.755	15.858	197	879	203	5.618
	in % von Sp. 2		100	3,2	0,0	0,2	0,0	1,1
	in % von Sp. 1	100	4,6	3,2	0,0	0,2	0,0	1,1

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Statistik über Leistungen nach dem SGB III. Arbeitslosengeld nach dem SGB III. Ausgabe Deutschland, jeweils Stand 02/2013, 02/2011, 06/2009; eigene Berechnungen.

Tabelle 15b: Sperrzeiten nach Geschlecht und Dauer 2009 bis 2013 – Nordrhein-Westfalen

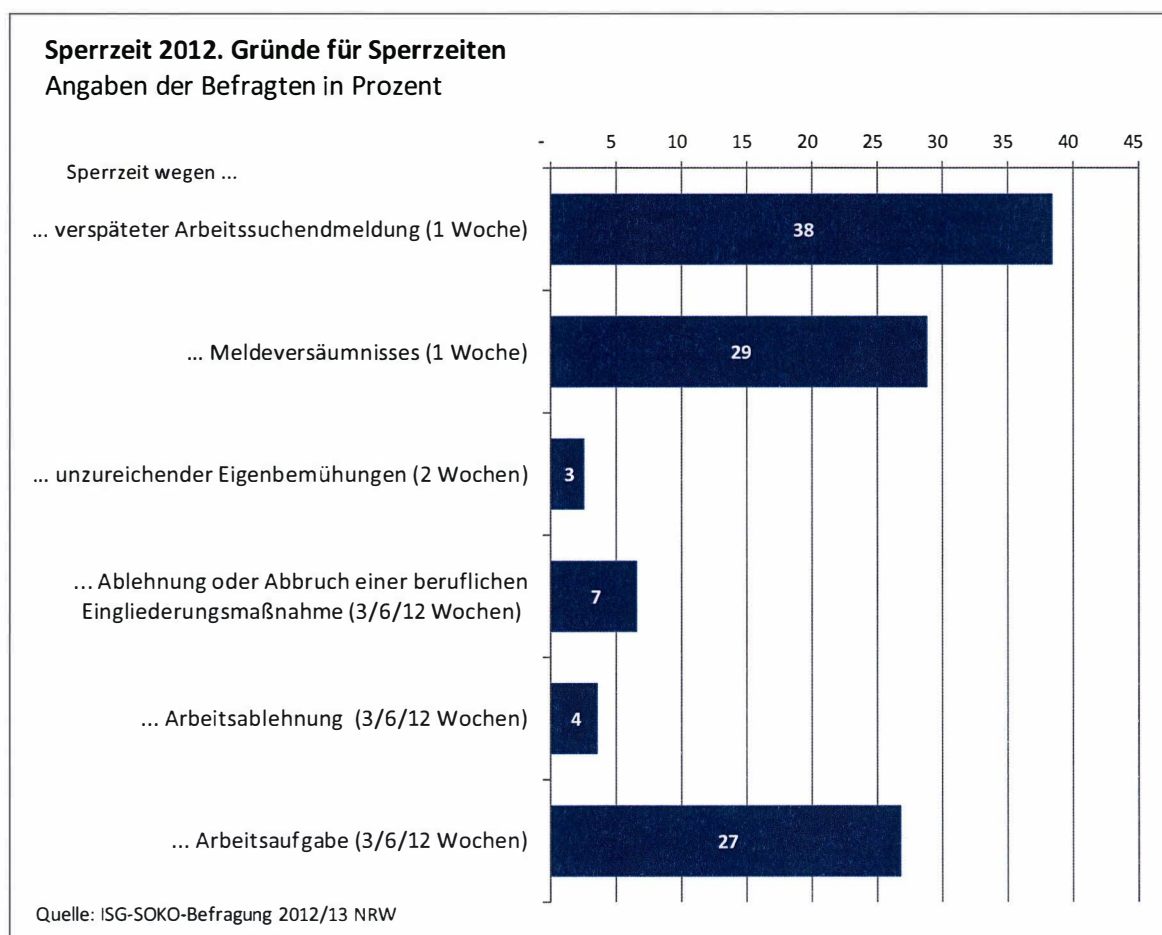
jeweils Februar		Bezieher	Sperrzeiten					<i>darunter nach Dauer:</i>	
		ALG 1 insgesamt	Insgesamt	1 Woche	2 Wochen	3 Wochen	6 Wochen	12 Wochen	
		1	2	3	4	5	6	7	
Insgesamt									
2013	abs.	229.823	13.899	10.361	104	455	108	2.871	
	in % von Sp. 2		100	74,5	0,7	3,3	0,8	20,7	
	in % von Sp. 1	100	6,0	4,5	0,0	0,2	0,0	1,2	
2012	abs.*	204.708	15.345	11.235	151	634	137	3.188	
	in % von Sp. 2		100	73	1	4	1	20,8	
	in % von Sp. 1	100	7,5	5,5	0,1	0,3	0,1	1,6	
2011	abs.*	218.368	14.891	10.667	191	583	129	3.321	
	in % von Sp. 2		100	71,6	1,3	3,9	0,1	1,6	
	in % von Sp. 1	100	6,8	4,9	0,1	0,3	0,1	1,5	
2010	abs.*	281.629	15.175	11.004	175	639	125	3.232	
	in % von Sp. 2		100	72,5	1,2	4,2	0,8	21,3	
	in % von Sp. 1	100	5,4	3,9	0,1	0,2	0,0	1,1	
2009	abs.*	245.116	17.499	12.993	128	693	167	3.518	
	in % von Sp. 2		100	74,2	0,7	4,0	1,0	20,1	
	in % von Sp. 1	100	7,1	5,3	0,1	0,3	0,1	1,4	
Männer									
2013	abs.	138.469	10.108	7.666	79	356	87	1.920	
	in % von Sp. 2		100	75,8	0,8	3,5	0,9	19,0	
	in % von Sp. 1	100	7,3	5,5	0,1	0,3	0,1	1,4	
2012	abs.*	121.776	11.118	8.319	121	451	99	2.128	
	in % von Sp. 2		100	74,8	1,1	4,1	0,9	19,1	
	in % von Sp. 1	100	9,1	6,8	0,1	0,4	0,1	1,7	
2011	abs.*	120.253	10.643	10.667	191	583	129	3.321	
	in % von Sp. 2		100	100,2	1,8	5,5	1,2	31,2	
	in % von Sp. 1	100	8,9	8,9	0,2	0,5	0,1	2,8	
2010	abs.*	178.777	11.171	8.253	149	481	88	2.200	
	in % von Sp. 2		100	73,9	1,3	4,3	0,8	19,7	
	in % von Sp. 1	100	6,2	4,6	0,1	0,3	0,0	1,2	
2009	abs.*	150.181	12.888	9.712	110	542	131	2.393	
	in % von Sp. 2		100	75,4	0,9	4,2	1,0	18,6	
	in % von Sp. 1	100	8,6	6,5	0,1	0,4	0,1	1,6	
Frauen									
2013	abs.	91.354	3.791	2.695	25	99	21	951	
	in % von Sp. 2		100	71,1	0,7	2,6	0,6	25,1	
	in % von Sp. 1	100	4,1	3,0	0,0	0,1	0,0	1,0	
2012	abs.*	82.932	4.227	2.916	30	183	38	1.060	
	in % von Sp. 2		100	69,0	0,7	4,3	0,9	25,1	
	in % von Sp. 1	100	5,1	3,5	0,0	0,2	0,0	1,3	
2011	abs.*	89.272	4.248	2.903	46	160	47	1.092	
	in % von Sp. 2		100	68,3	1,1	3,8	1,1	25,7	
	in % von Sp. 1	100	4,8	3,3	0,1	0,2	0,1	1,2	
2010	abs.*	102.852	4.004	2.751	26	158	37	1.032	
	in % von Sp. 2		100	68,7	0,6	3,9	0,9	25,8	
	in % von Sp. 1	100	3,9	2,7	0,0	0,2	0,0	1,0	
2009	abs.*	94.935	4.611	3.281	18	151	36	1.125	
	in % von Sp. 2		100	3,5	0,0	0,2	0,0	1,2	
	in % von Sp. 1	100	4,9	3,5	0,0	0,2	0,0	1,2	

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Statistik über Leistungen nach dem SGB III. Arbeitslosengeld nach dem SGB III. Ausgabe Land Nordrhein-Westfalen, jeweils Stand 02/2013, 02/2011, 06/2009; eigene Berechnungen.

5.2. Die Praxis der Verhängung von Sperrzeiten aus der Perspektive der Betroffenen

In der in Nordrhein-Westfalen durchgeführten Repräsentativbefragung wurde auch nach den seitens der Arbeitsagenturen genannten Gründen für die Sperrzeit gefragt. Die Antworten der Befragten spiegeln in etwa die oben dargestellten statistischen Eckwerte wider (**Abbildung 22**). Am häufigsten wurde nach Angaben der Befragten mit 38% das Arbeitslosengeld für eine Woche wegen verspäteter Arbeitssuchendmeldung gesperrt. Der am zweithäufigsten genannte Grund stellt mit 29% die einwöchige Sperrung wegen eines Meldeversäumnisses in der Agentur dar. Als drittwichtigster Grund wurde mit 27% der Nennungen die Sperrung des Arbeitslosengelds für bis zu 12 Wochen wegen Arbeitsaufgabe genannt. Die anderen drei bzw. vier Gründe (unzureichende Eigenbemühungen, Arbeitsablehnung und Ablehnung sowie Abbruch einer Eingliederungsmaßnahme) spielen, wie auch in den amtlichen Statistiken der Bundesagentur für Arbeit ausgewiesen, eine sehr untergeordnete Rolle.

Abbildung 22: Angaben der Befragten zu den genannten Gründen der (ersten) Sperrzeit in 2012

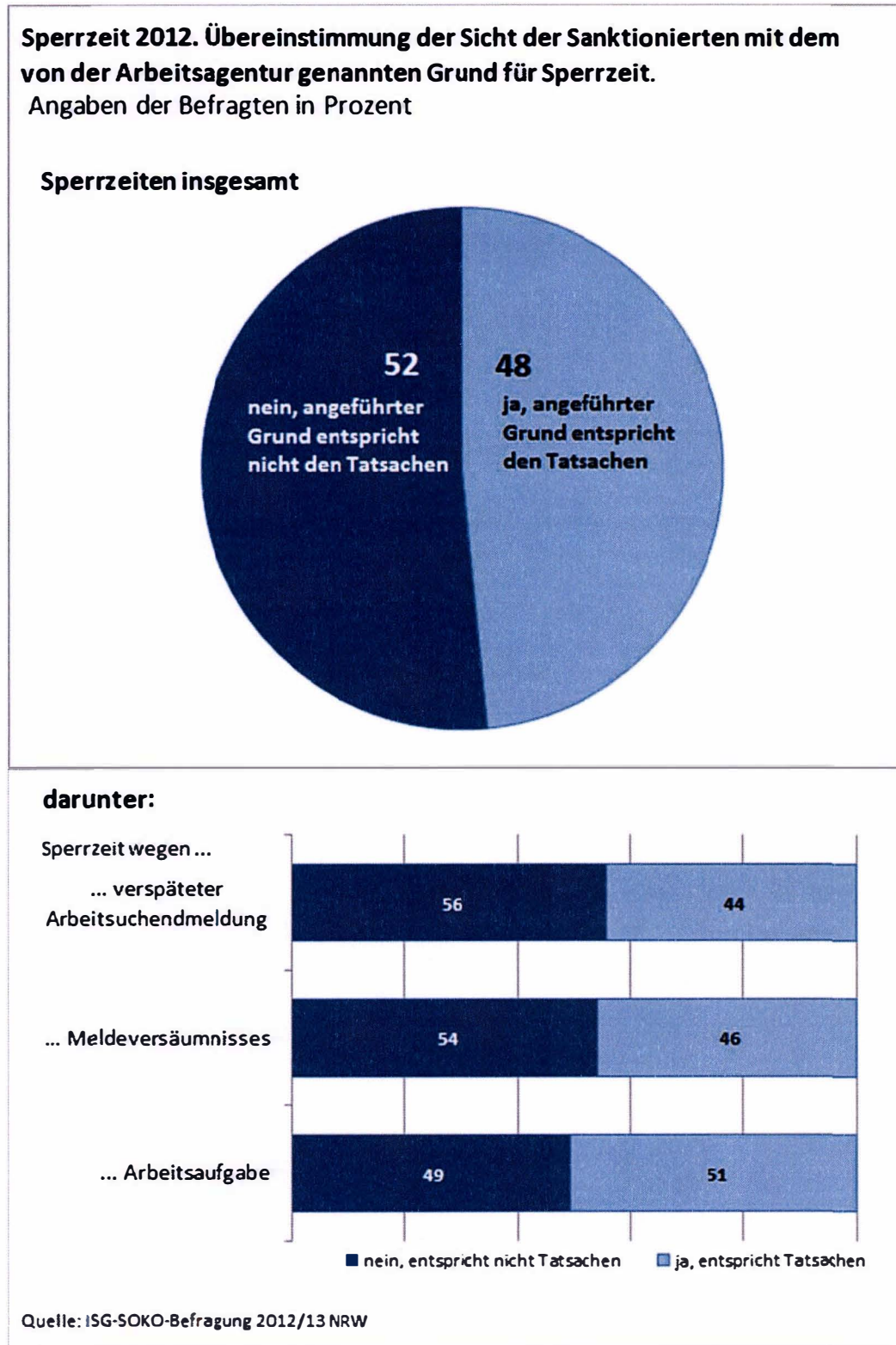


„Und was wurde als Grund für die Sperrzeit angegeben? Falls es in diesem Zeitraum mehrere Sperrzeiten gab, fangen Sie bitte mit der ersten im Jahr 2012 an.“

Gut die Hälfte der Sanktionierten ist jedoch mit der Verhängung der Sperrzeit nicht einverstanden. 52% der Befragten, die eine Sperrzeit erhalten hatten, sagten, dass der von der Arbeitsagentur ge-

nannte Grund nicht den Tatsachen entspräche, dies relativ unabhängig davon, um welchen Grund es sich im Einzelnen handelte (Abbildung 23).

Abbildung 23: Bewertung der Begründung der Sperrzeit



„Und wie sehen Sie das mit der Sperrzeit? Entspricht der von der Arbeitsagentur angeführte Grund den Tatsachen, oder sehen Sie das anders?“

Achtung: auch in der Grafik: Arbeitssuchendmeldung durch Arbeitssuchendmeldung (so im SGB III) ersetzen

Den vergleichsweise größten Dissens gibt es offenkundig im Hinblick auf die einwöchige Sperrung wegen verspäteter Arbeitssuchendmeldung (56%) oder wegen eines Meldeversäumnisses (54%). Die Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe scheint geringfügig weniger strittig zu sein (49%).²²

Da die Begründung der Sperrzeiten offenkundig häufig strittig ist – jeder zweite Kunde ist der Auffassung, dass der seitens der Agentur genannte Grund nicht den Tatsachen entspreche – und somit ein nicht unerhebliches Unzufriedenheitspotenzial zu bergen scheint, werden im Folgenden die offenen Antworten zu der Nachfrage, warum nach Ansicht der Befragten die Begründung nicht den Tatsachen entspreche, einzeln wörtlich wieder gegeben (vgl. **Tabelle 16**).

Bei Sperrzeiten wegen Arbeitsaufgabe scheint insbesondere bemängelt zu werden, dass seitens der Arbeitsagentur die hinter den formal gesehen arbeitnehmerseitigen Kündigungen liegenden tatsächlichen Gründe nicht (ein)gesehen werden, dass etwa der Arbeitgeber falsche Angaben gemacht hätte oder die fristlose Kündigung nicht gerechtfertigt sei. Bei Sperrzeiten wegen Arbeitsablehnung oder Ablehnung/Abbruch einer Eingliederungsmaßnahme wird meist die fehlende Einsicht der Agenturen beklagt, dass die Arbeit oder Maßnahme unzumutbar bzw. überflüssig sei. Bei verspäteter Arbeitssuchendmeldung und bei Meldeversäumnissen führen neben – gemäß den Angaben der Befragten – gewissen Willkürlichkeiten der Betreuer vor allem folgende Ursachen zu diskrepanter Auffassung oder Ärger:

- Unwissenheit der Kunden,
- kleinliche Anwendung, bereits ein Tag Verspätung führt zur Sperrung,
- Perspektive: mehr oder minder starke Aussicht auf Verlängerung des Arbeitsvertrags,
- telefonische Meldung wird nicht anerkannt,
- aus Sicht der Kunden triftige persönliche Gründe werden nicht anerkannt.

²² Die anderen Gründe für Sperrzeiten können wegen zu geringer Fallzahlen hier nicht aufgeführt werden.

Tabelle 16: Angaben auf die offene Frage, warum der von der Arbeitsagentur angeführte Grund für die Sperrzeit nicht den Tatsachen entspricht. Nur Befragte, die Auffassung der AA nicht teilen „Bitte schildern Sie kurz, warum der angeführte Grund für die Sperrzeit aus Ihrer Sicht nicht den Tatsachen entspricht.“

Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe (3/6/12 Wochen)

- Arbeitgeber hat bescheinigt, dass er sowieso gekündigt hätte; ich habe nur für meinen Lebenslauf selber gekündigt.
- Arbeitgeber hat unberechtigt angekreuzt, dass ich mich vertragswidrig verhalten habe.
- Weil viele Menschen krank wurden auf der Arbeit und der Chef nutzt aus. Man kann sich nicht krankschreiben lassen, weil man sonst Ärger bekommt.
- Ich habe nicht die Ausbildungsstelle aus gesundheitlichen Gründen gekündigt. Ich wurde dort unterfordert. Sie behauptet, dass ich gekündigt hätte, obwohl mir gekündigt wurde.
- Da ich keinen Betreuungsplatz für mein Kind hatte, konnte ich eine Vollzeitstelle nicht fortführen.
- Der Arbeitgeber hat eine völlig ungerechtfertigte fristlose Kündigung ausgesprochen, wurde dann auch durch Urteile vom Arbeitsgericht (Landesarbeitsgericht) als unzulässig gewertet. Grund: 3 Monate kein Arbeitslosengeld erhalten, obwohl der Sachverhalt dem Arbeitgeber bekannt war; es wurde benutzt, um mich unter Druck zu setzen.
- Der Arbeitsverlust kam nicht zu 100 % von meiner Seite aus. Deshalb denke ich, dass die Sperrzeit überflüssig ist, weil ich nur Teilschuld daran habe.
- Der Grund der Kündigung war nicht gerechtfertigt! Vor Gericht auch bestätigt.
- Der Kündigungsgrund "fristlos" führt beim AA direkt zur Sperrzeit - dabei war es eine "widerrechtliche".
- Die Arbeitsagentur gibt mir keine Hilfestellung. Sie fordert nur noch willkürlich irgendwelche Sachen und erfüllt gar nicht mehr den ursprünglichen Sinn. Die Entscheidungen über die Sperrzeiten sind willkürlich und entsprechen nicht mehr dem Ermessensspielraum, den die Beamten eigentlich haben.
- Direkt alles eingereicht - fristlos gekündigt, weil mir unterstellt wurde, einen Kunden bevorzugt zu haben, was aber nicht der Fall war.
- Finde generell eine Leistungskürzung unnötig und man sollte die Freiheit haben, einen Job kündigen zu dürfen.
- Habe einen neuen Arbeitsvertrag bekommen, beim gleichen Arbeitgeber, mit neuer Probezeit und bin dann in dieser Probezeit gekündigt worden.
- Hat mir persönlich nicht zugesagt, konnte den Beruf nicht mit mir selbst vereinbaren.
- Ich habe den Arbeitsplatz aus Krankheitsgründen gekündigt.
- Ich habe Widerspruch eingelegt, der wurde abgelehnt.
- Ich hatte eine Differenz mit meinem Arbeitgeber vor Weihnachten. Dieser sagte zu mir, dass ich meine Überstunden abfeiern sollte und dann wäre alles wieder in Ordnung. Ich habe dann nachträglich die Kündigung zwischen Weihnachten und Neujahr bekommen, wo mein Arbeitgeber mir vorwarf, dass ich die Baustelle einfach so verlassen hätte, und dass es das Gespräch niemals gegeben hat.
- Ich war bis zum [Datum] krankgeschrieben, und hierfür hatte ich auch einen Krankenschein. Zusätzlich hatte ich ab dem [Datum] bis zum [Datum + 5 Tage] noch Resturlaubstage übrig. Aber diese wurden mir fälschlicherweise als unentschuldigte Fehlstunden angerechnet.
- Im engeren Umfeld ist ein Kind verstorben, weswegen ich meinen Beruf nicht mehr ausführen konnte.
- Kündigung wegen Wohnortwechsels oder zu aufwändige Wege - Zug-Bus -Arbeitsamt habe das als eigene Kündigung nicht akzeptiert.
- Mein Arbeitgeber hat mir unter Zwang gedroht, zu kündigen.
- Mir wurde gesagt, wenn ich den Aufhebungsvertrag unterschreibe, würde ich keine Probleme bekommen, laut Personalchef.
- Schlecht behandelt am Arbeitsplatz, terrorisiert und gemobbt worden. Kündigung war der einzige Ausweg.
- Trotz fristloser Kündigung kein Arbeitslosengeld.
- Weil ich den nicht aus freien Stücken aufgegeben habe, sondern aus gesundheitlichen Gründen.
- Weil ich einen Aufhebungsvertrag geschlossen habe, in beiderseitigem Einverständnis, man hätte mir sowieso gekündigt.
- Weil ich mich sehr bemüht habe, eine neue Arbeitsstelle zu finden. Ich habe einen Fragebogen (Grund der Kündigung) bekommen, den ich m. E. richtig ausgefüllt habe und trotzdem die Sperrung bekommen.
- Weil man mir sonst gekündigt hätte, habe ich den Aufhebungsvertrag unterschrieben - deshalb habe ich Widerspruch eingelegt und wurde abgelehnt, obwohl ich noch nicht arbeitslos war -

ich hatte noch einen Monat vor mir liegen und hatte Weiterbildung - und das mit Absprache meiner Arbeitgeber - aber dennoch habe ich die Sperrung bekommen.

- Weil mir gesagt wurde, dass quasi ich die Sperrzeit verursacht habe, durch meine Kündigung - aber mein damaliger Chef mich eigentlich zu einem früheren Zeitpunkt kündigen wollte und ich dadurch mehr Zeit verschafft habe.
- Wurde willkürlich gekündigt.

Sperrzeit wegen Arbeitsablehnung (3/6/12 Wochen)

- Die angebotene Stelle vom Arbeitsamt wurde unter Tarif bezahlt und auch nur befristet, daher nicht für mich annehmbar.
- Ich bin nicht faul und kriege trotzdem Sperre, und ich gebe mir Mühe, bewerbe mich selber - zurzeit bin ich krankgeschrieben und kriege trotzdem kein Geld, habe nur noch Probleme mit den Behörden - wie soll man sich ohne Geld bewerben.
- Ich habe mich mehrmals bei der Firma gemeldet, diese meinten, sie riefen mich an, wenn ich eine Arbeit bekomme. Sie haben sich nicht gemeldet, und man hat mir vorgeworfen, bei der Agentur für Arbeit, ich hatte den Job nicht angenommen.
- Ich wurde willkürlich einem Arbeitsort zugewiesen - Arbeit war zu schwer, und ich war zu klein - die Tätigkeit war körperlich für mich also nicht möglich. Arbeit macht generell Spaß, aber wenn ich 3 Schichten hintereinander machen und nachts alleine nach Hause gehen soll, habe ich Angst.
- Weil ich gelernter Anlagenmechaniker für Sanitär, Heizung und Klimatechnik bin, und mir nur Angebote als Elektriker angeboten wurden. Ich bin aber kein Elektriker.

Sperrzeit wegen Ablehnung oder Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme (3/6/12 Wochen)

- Arbeitgeber hat mich beschuldigt, dass ich Sachen gemacht habe, die ich nicht gemacht habe. War 4 bis 5 Monate vor Gericht. Konnte mich nicht beschweren, weil ich nicht wusste, wie. Arbeitsamt hat mich 3 Monate gesperrt.
- Der Termin konnte nicht wahrgenommen werden, da an dem Tag meine Oma im Krankenhaus auf die Intensivstation musste. Das habe ich auch so erklärt, aber es wurde sich nicht dafür interessiert. Ich wohne bei meiner Oma, das sollte man vielleicht dazu sagen.
- Die haben nur einen Grund gesucht, mir das Geld zu sperren.
- Die Mitarbeiter wollen die Arbeitslosen irgendwohin schicken - ich kann Bewerbungen schreiben, kann das alles und fühlte mich verarscht, zwangsweise zur Bewerbungsmaßnahme geschickt zu werden.
- Habe einen neuen Arbeitsvertrag bekommen, beim gleichen Arbeitgeber, mit neuer Probezeit und bin dann in dieser Probezeit gekündigt worden.

Sperrzeit wegen unzureichender Eigenbemühungen (2 Wochen)

- Die hätten mir ruhig eine Mahnung geben oder mal anrufen können, dass ich einen Termin bei denen habe.
- Zwei Termine wurden nicht wahrgenommen - aufgrund hinterlistiger Vorenthaltung der Briefe durch den Ex-Partner.

Sperrzeit wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung (1 Woche)

- 1. Da ich keine ärztliche Bescheinigung hatte, habe ich eine Sperrzeit erhalten, obwohl der Grund derselbe war (mit ärztlicher Bescheinigung wäre er durchgegangen). 2. Ich hatte mich an der Uni angemeldet und wieder abgemeldet. Dann hatte ich mich arbeitslos gemeldet und habe dann verspätet erst Arbeitslosengeld erhalten.
- Abbruch der Ausbildung - aus persönlichen Gründen hat es einige Zeit gedauert, bis ich es der Arbeitsagentur gemeldet habe.
- Agentur für Arbeit hat die Information nicht aufgenommen, obwohl es telefonisch gemeldet wurde, dass die Befristung für die Arbeitsstelle abläuft. Zweimal gemeldet, beim zweiten Mal wurde mir die Sperrzeit verhängt.
- Arbeitgeber vermittelt das Gefühl, dass man weiterhin arbeiten kann und es nicht nötig ist, sich als arbeitslos zu melden, Arbeitsagentur erkennt das nicht an.
- Aussicht auf weitere Arbeit nach Ende des Arbeitsvertrags.
- Bei Leihfirmen, wenn man vorher denkt, es gibt einen Festvertrag und gibt das beim Arbeitsamt so an, und dann kommt es doch anders, von der Leihfirma - das finden die vom Arbeitsamt auch schlecht, und trotzdem machen die das, um sparen zu können - bei Leihfirmen hat man keine Chance, sich durchzusetzen.
- Der Kündigungsgrund "fristlos" führt beim AA direkt zur Sperrzeit - dabei war es eine "widerrechtliche".

- Ich bin neu auf dem Arbeitsmarkt und hatte keine Unterstützung. Ich wusste nicht, dass man sich frühzeitig bei der Arbeitsagentur melden muss. Die Arbeitsagentur könnte ruhig beim ersten Mal ein Auge zudrücken.
- Ich dachte, der AV würde verlängert, daher habe ich mich nicht beim Arbeitsamt gemeldet.
- Ich finde das nicht angemessen - es sind zwar die Gesetze, aber weil ich mich einen Tag verspätet habe, habe ich direkt 1 Woche Sperre bekommen.
- Ich habe meinen Antrag pünktlich per Brief abgegeben, habe zur Sicherheit auch noch eine E-Mail geschrieben. Die Agentur für Arbeit sagte mir, das wäre in Ordnung. Am Ende lag der Antrag doch zu spät vor. Deswegen wird mir am Ende eine Woche das Geld gesperrt.
- Ich hatte das Gefühl, dass auf die Menschlichkeit der Person keine Rücksicht genommen wurde. Es wurde nicht auf meine Bedürfnisse eingegangen.
- Ich hatte eine Krankschreibung - ich habe bei der entsprechenden Hotline der Agentur für Arbeit angerufen. Die meinten, ich soll mich melden, wenn ich wieder gesund bin. Die eine Hand wusste offensichtlich nicht, was die andere macht.
- Ich hatte einfach keine Möglichkeit, früher zum Arbeitsamt zu kommen, weil ich so viel arbeiten musste.
- Ich hatte mich rechtzeitig telefonisch arbeitslos gemeldet. Bei dem Termin vor Ort wurde mir gesagt, ich hätte mich nicht gemeldet.
- Ich hätte mich über Weihnachten bei der Arbeitsagentur melden müssen. Und zwischen den Jahren und an den Feiertagen hat die Arbeitsagentur ja geschlossen.
- Ich musste voll arbeiten, dann war ein Feiertag. Deswegen konnte ich mich nicht pünktlich melden. Ein Tag zu spät, dann direkt Sperrung.
- Ich war pünktlich am ersten da, um mich als arbeitsuchend zu melden. Da ich krankgeschrieben war, konnte ich mich jedoch nicht arbeitslos melden.
- Ich war zum ersten Mal arbeitslos und kannte mich mit den Fristen nicht so aus und war im Urlaub, als die Kündigung kam.
- Ich wurde in der Probezeit gekündigt, deswegen war es nicht möglich, 3 Monate vorher der Arbeitsagentur Bescheid zu sagen. Zudem hatte ein Chef mir gesagt, dass er mich wieder einstellen würde, aber das geschah nicht. Ich habe nicht mit der Kündigung gerechnet.
- Ich wusste nicht, dass man sich sofort arbeitslos melden muss. Bin 2 Wochen nach meiner Kündigung zum Arbeitsamt gegangen.
- Probearbeit für 3 Monate angetreten, dadurch wurde ich aus dem ALG1 gestrichen. Der Vertrag wurde nicht verlängert, das AA meinte - obwohl ich mich eine Woche vorher telefonisch gemeldet hatte -, ich hätte mich zu spät arbeitsuchend gemeldet.
- Schichtdienst im Weihnachtsbetrieb - in einem anderen Ort tätig - habe mich deswegen 3 Tage zu spät gemeldet.
- War im Urlaub, während die Kündigung im Postkasten lag, wusste es selber nicht.
- War nicht ausreichend informiert - kenne mich da nicht aus, mit der Arbeitslosigkeit.
- Weil ein befristeter Vertrag bestand und dieser unerwartet nicht fortgesetzt wurde.
- Weil ich erst einen Tag vorher informiert wurde, dass Vertrag doch nicht verlängert wird.
- Weil ich mich knapp einen Monat vorher arbeitslos angemeldet hatte - ich fragte, ob ich mich nach einem Monat nochmal anmelden muss - sie hatte das vermerkt, also musste ich nicht, wurde mir gesagt, aber war ja doch nicht so.
- Zu kurze Frist, da Aussicht auf Weiterbeschäftigung bestand.
- Zu spät beim Arbeitsamt gewesen.

Sperrzeit wegen Meldeversäumnisses (1 Woche)

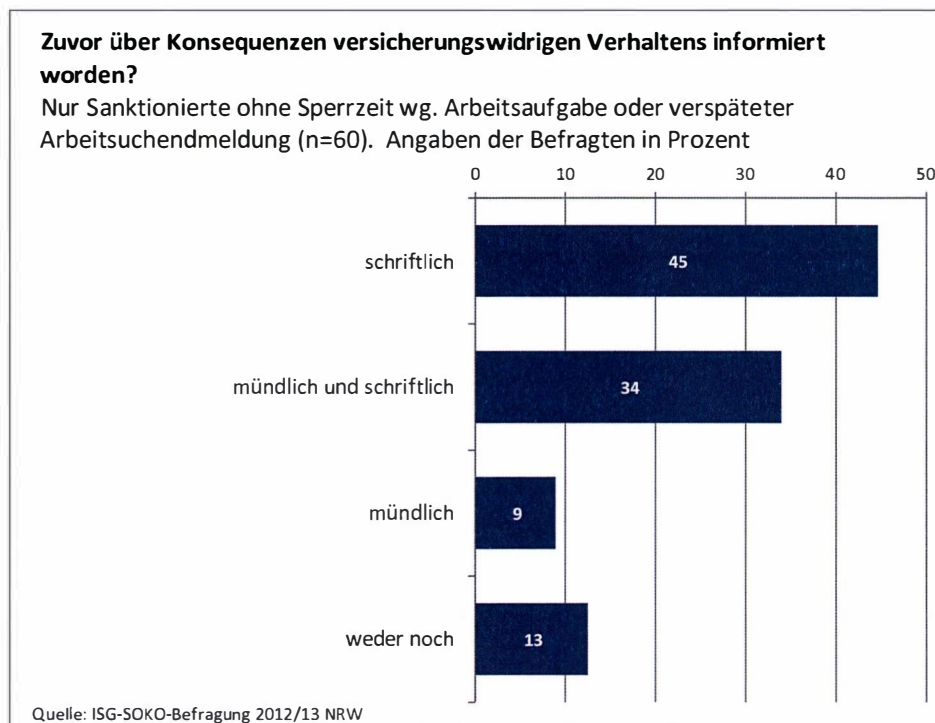
- Der Termin wurde zwar versäumt, aber zuvor telefonisch abgesagt und nach einem neuen Termin gefragt.
- Die Einladung kam viermal am selben Tag, sowie der Termin gesetzt war, hatte ich keine Vorbereitungszeit.
- Eine telefonische Info meines Beraters wäre hilfreich gewesen.
- Einspruch eingelegt, wurde sofort anerkannt. Termin telefonisch abgesagt, wurde nicht notiert.
- Ich habe den Leistungsbogen gleich nachdem ich wusste, dass mir gekündigt würde, zur Arbeitsagentur gebracht und habe dort auf einen Termin gewartet. Man hat mir an diesem Tag keinen Termin mehr geben können, und ich habe einen Stempel von einem Mitarbeiter bekommen, mit den Worten, mein Erscheinen sei damit (mit dem Stempel) vermerkt, ich solle die nächste Woche wiederkommen. Als ich dann eine Woche später bei einem anderen Mitarbeiter war, sagte mir dieser, es sei alles in Ordnung und ich bräuchte diesen Leistungsbogen nicht mehr und warf diesen weg. Damit war auch der Stempel weg. Eingetragen hat er aber als Abgabezeitpunkt den Termin eine Woche später. Somit war der Termin angeblich zu spät von mir

- wahrgenommen und der Stempel des Mitarbeiters im Mülleimer untergegangen. Ich hatte keine Möglichkeit, diesen Stempel nachzuweisen.
- Ich habe den Termin nicht absichtlich vergessen, und trotz meiner Entschuldigung habe ich die Sperrzeit bekommen. Ich empfinde diese Reaktion als überzogen.
 - Ich habe einen Termin nicht wahrgenommen und leicht verspätet abgesagt - aus meiner Sicht auch begründet, ansonsten war ich immer sehr zuverlässig.
 - Ich hatte diese Frist versäumt, die Lohnabrechnung abzugeben.
 - Ich hatte eine Krankschreibung - ich habe bei der entsprechenden Hotline der Agentur für Arbeit angerufen. Die meinten, ich soll mich melden, wenn ich wieder gesund bin. Die eine Hand wusste offensichtlich nicht, was die andere macht.
 - Ich hatte viel Stress zu der Zeit, kurz vor Weihnachten, aber es war der erste Termin, der nicht wahrgenommen wurde.
 - Ich musste mich für die mündliche Abschlussprüfung vorbereiten, aber die Agentur akzeptiert nur als Grund entweder krank (mit Bescheinigung) oder Job gefunden. Alle anderen Gründe gelten nicht, egal wie wichtig!
 - Probe gearbeitet, nicht gemeldet und dadurch Sperrzeit.
 - Versehentlich das Datum verpasst und dann direkt die Sanktion bekommen.
 - Weil das so nicht stimmte - ich kam zu spät, wegen dem Auto, wegen dem Wetter, und somit kam ich spät an und habe Sperre bekommen.
 - Weil die den Fehler gemacht haben und mir den Fehler so gesehen unterjubeln wollten.
 - Weil ich alles erledigt habe, aber nicht in das Büro kam.
 - Wenn Kind krank ist, zu hardcore; vor allem wenn man allein erziehend ist.
 - Wenn man eigenhändig das Attest in den Briefkasten wirft, kann es nicht sein, dass es nicht ankommt.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013

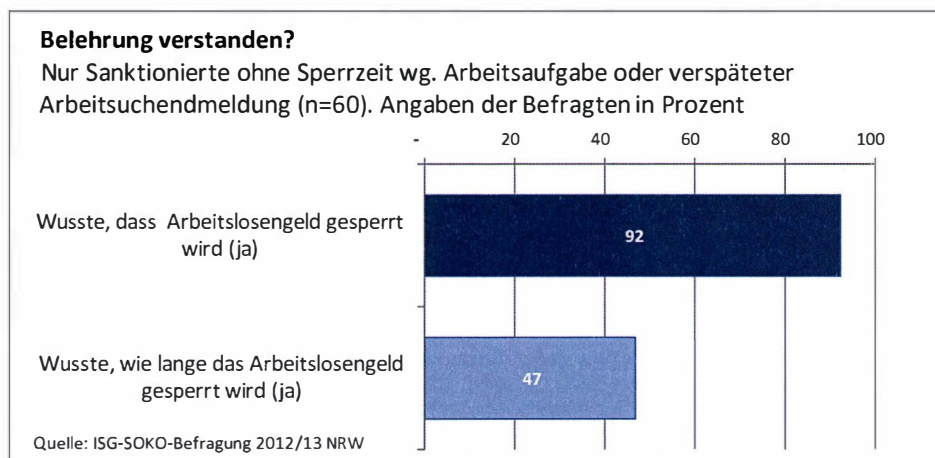
Auch wenn viele der sanktionierten Arbeitslosen mit den für die Sperrzeit genannten Gründen nicht einverstanden sind, gaben so gut wie alle an, zuvor über die möglichen Konsequenzen ihres Handelns belehrt worden zu sein. Sofern die Möglichkeit zur Rechtsfolgenbelehrung vor der Verhängung der Sperrzeit besteht – dies ist bei Arbeitsaufgabe und verspäteter Arbeitsuchendmeldung in der Regel nicht der Fall – wurden die Sanktionierten in rd. neun von zehn Fällen zuvor über die Rechtsfolgen des sogenannten versicherungswidrigen Verhaltens informiert; fast immer auf schriftlichem Wege, oft auch noch zusätzlich mündlich (**Abbildung 24**).

Abbildung 24: Angaben zur Rechtsfolgenbelehrung



„Sind Sie über die Konsequenzen eines sogenannten versicherungswidrigen Verhaltens mündlich oder schriftlich belehrt worden? Hat man Ihnen die Konsequenzen, die sogenannten Rechtsfolgen erläutert?“

Abbildung 25: Angaben zum Verständnis der Rechtsfolgenbelehrung



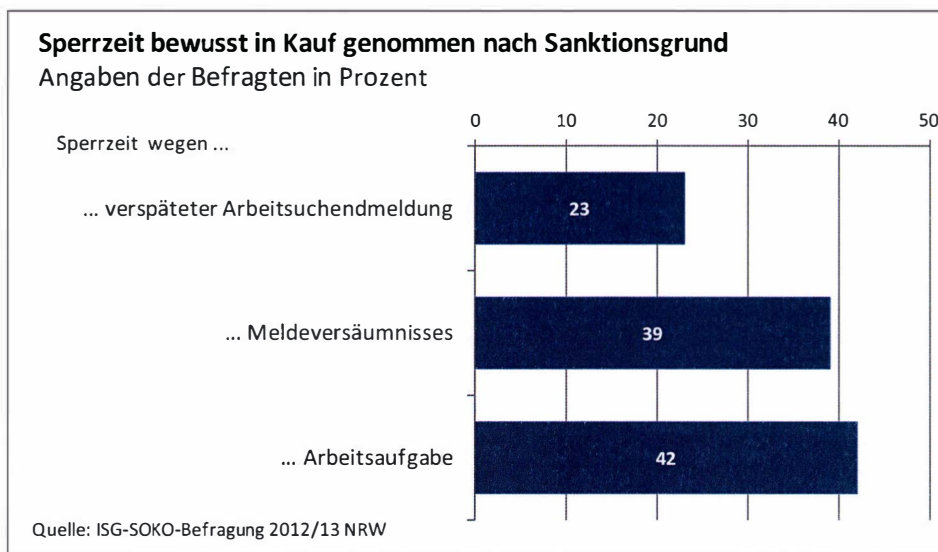
„Und hatten Sie diese Belehrung oder Erläuterung auch verstanden, wussten Sie also, dass Ihnen das Arbeitslosengeld gesperrt wird, wenn Sie diesen Anforderungen nicht nachkommen?“

„War Ihnen auch klar, für wie lange Ihnen das Arbeitslosengeld gesperrt wird?“

Diese Belehrungen scheinen eindeutig zu sein. So gut wie alle (92%) der Befragten sagen, sie hätten Bescheid gewusst, dass ihnen das Arbeitslosengeld gekürzt würde, falls sie den entsprechenden Anforderungen nicht nachkämen (**Abbildung 25**). Die Hälfte (47%) wusste auch über die Dauer dieser Sperrung Bescheid.

Teilweise werden die Sperrzeiten von den arbeitslos Gemeldeten einkalkuliert. Insbesondere bei der Arbeitsaufgabe, wozu neben der Kündigung durch den Arbeitnehmer auch die einvernehmliche Vertragsauflösung gehört, gaben 42% an, die damit verbundene drei- bis zwölfwöchige Sperrzeit bewusst in Kauf genommen zu haben (**Abbildung 26**). Bei der einwöchigen Sperrzeit wegen eines Meldeversäumnisses ist die bewusste Inkaufnahme dieser Sanktion nahezu gleich hoch (39%). Bei der ebenfalls einwöchigen Sperrung des Arbeitslosengelds wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung ist der Anteil mit 23% hingegen deutlich geringer. Hier dürften, wie aus den offenen Antworten in Tabelle 16 hervorgeht, häufig auch Unwissenheit oder Fehleinschätzungen eine wichtigere Rolle spielen.²³

Abbildung 26: Angaben zur Inkaufnahme der Sperrzeit



„Wenn Sie an die Sperrung denken, welche der folgenden Aussagen trifft auf Sie zu?“

Antwortvorgabe u.a.: „Ich habe die Sperrung bewusst in Kauf genommen.“

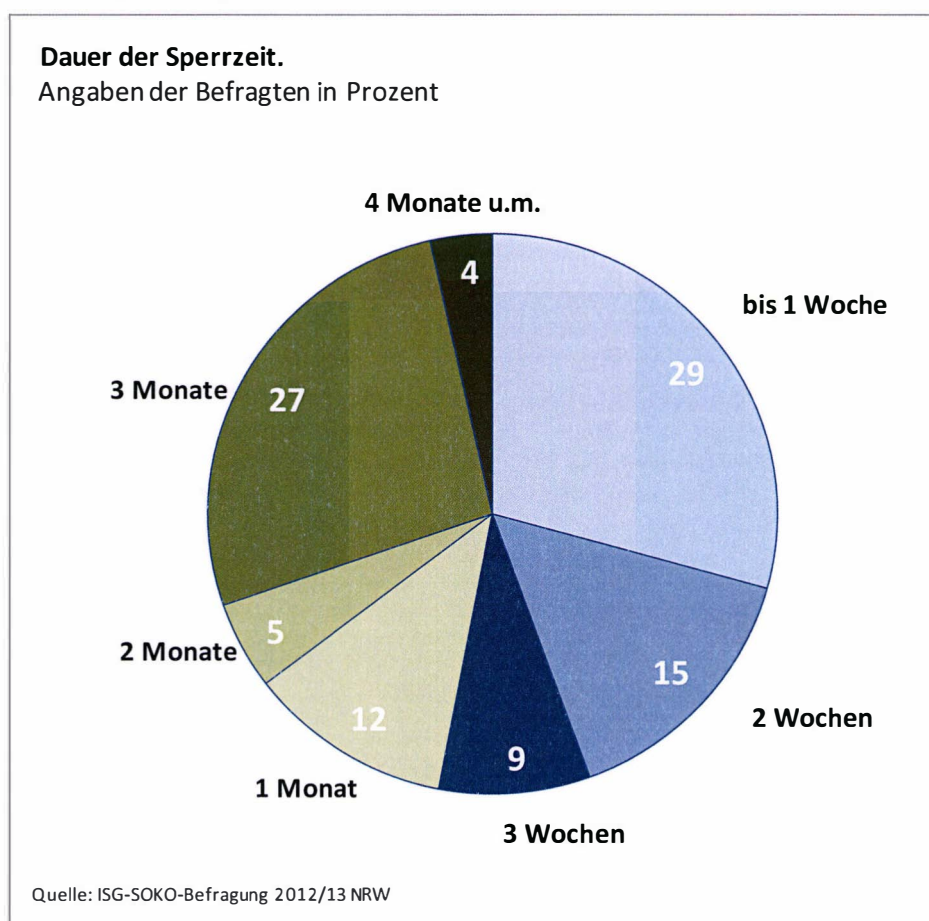
5.3. Auswirkungen der Sperrzeit auf die finanzielle Situation und Alltagsgestaltung

Die – insbesondere finanziellen – Auswirkungen der Sperrzeiten für den Bezug des Arbeitslosengelds stehen selbstredend in einem sehr direkten Zusammenhang mit der Dauer dieser Sperrzeiten. Aus diesem Grund ist es bedeutsam, sie bei den folgenden Auswertungen zu berücksichtigen. Hierbei

²³ Die Angaben zu den anderen Gründen für Sperrzeiten können wegen zu geringer Fallzahlen hier ebenfalls nicht aufgeführt werden.

muss allerdings bedacht werden, dass bei den Angaben der Befragten zur Dauer der verhängten Sperrzeit gewisse methodisch bedingte Unschärfen in Kauf genommen werden müssen. Dies wird in etwa daran deutlich, dass die Angaben zur Sperrzeitdauer teilweise deutlich von den in Tabelle 15b oben ausgewiesenen Eckwerten der Bundesagentur für Arbeit abweichen. Gemäß BA-Statistik ist davon auszugehen, dass in Nordrhein-Westfalen knapp drei Viertel der Sperrzeiten nur für die Dauer von einer Woche verhängt werden. Die Befragten bezifferten sie hingegen nur in knapp einem Drittel auf eine Woche, weitere 15% auf zwei und in 9% auf drei Wochen (**Abbildung 27**). Diese beiden Varianten kommen jedoch gemäß BA-Statistik insgesamt nur zu 5% vor. Auch kann nicht geklärt werden, ob die Angaben von 4% der Befragten zu einer Sperrzeitdauer von vier Monaten auf Fehleinschätzungen beruhen oder auf dem seltenen Fall der Reihung von mehreren Sperrzeiten für dasselbe Ereignis gemäß § 159 Abs. 2 SGB III. Dennoch sollen die Angaben der Befragten zur Dauer der Sperrzeit als ungefährender Richtwert für die folgenden Analysen genutzt werden.

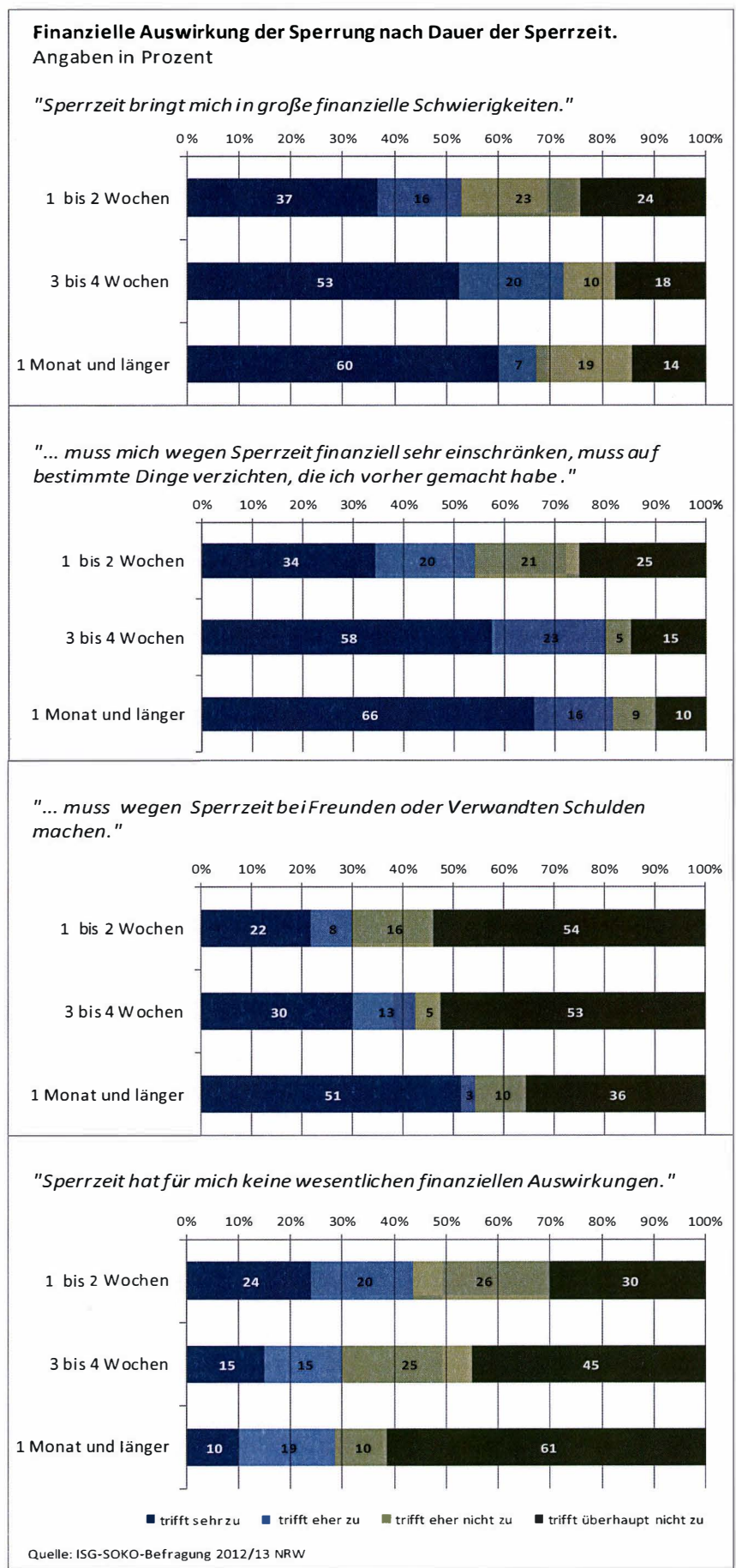
Abbildung 27: Angaben zur Dauer der Sperrzeit



„Und wie lange wurde Ihnen deshalb das Arbeitslosengeld gesperrt?“

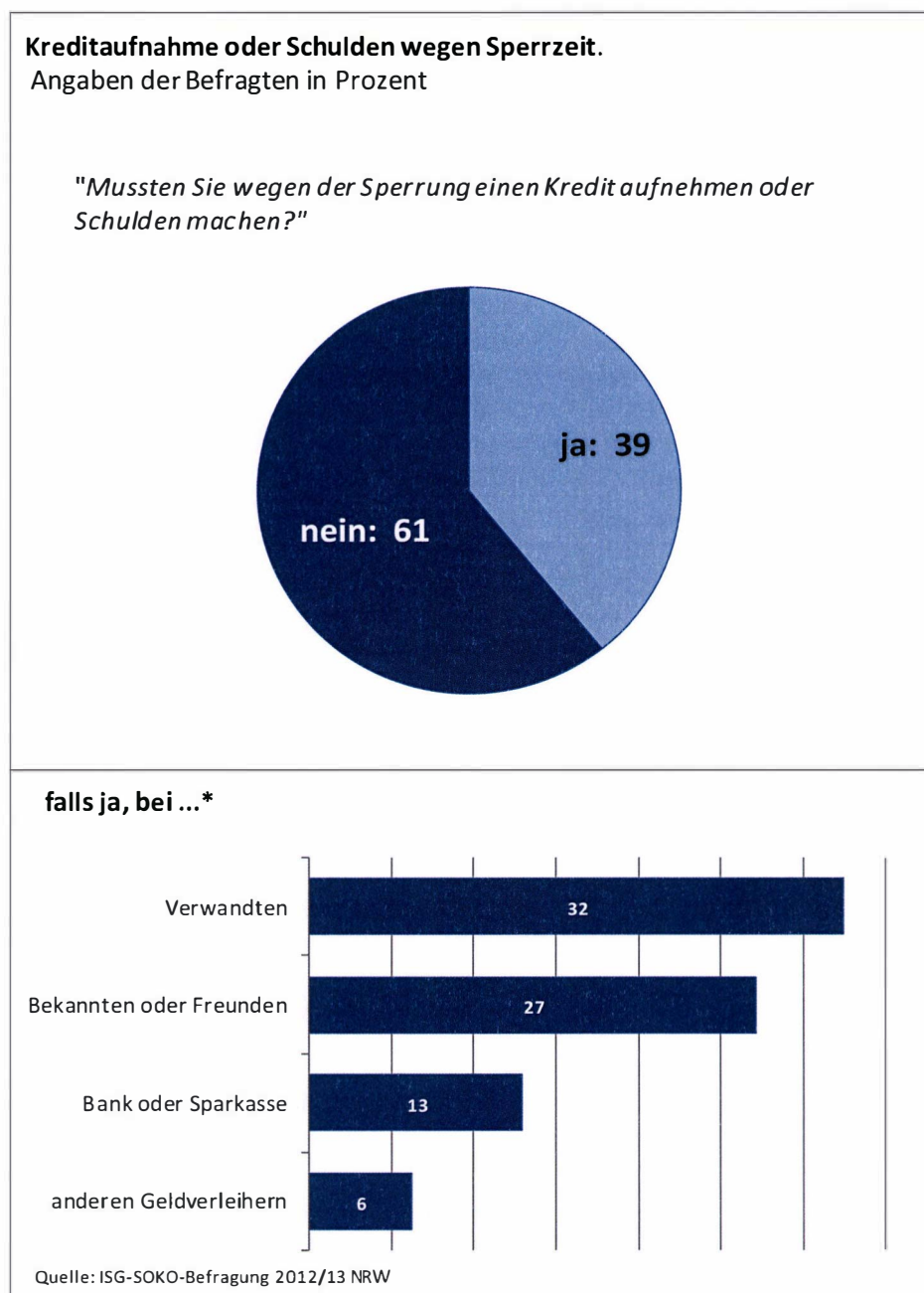
Nach Auskunft der Befragten bringt sie die vorübergehende Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs durchaus in finanzielle Schwierigkeiten. Bereits bei einer einwöchigen Sperrzeit sagen 37%, dass dies „sehr“, und nochmals 16%, dass dieses „eher“ auf sie zuträfe. Dauert sie einen Monat oder länger, halten dies zwei Drittel für „sehr“ oder „eher“ zutreffend (**Abbildung 28**).

Abbildung 28: Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der Sperrung



Gut die Hälfte bis vier Fünftel der Befragten äußern, – je nach Dauer der Sperrzeit – dass sie sich wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds einschränken und auf Dinge verzichten müssten, die sie vorher gemacht hätten („trifft sehr“ und „trifft eher zu“ zusammengenommen). Mit der Dauer der Sperrzeit ansteigend, geben rd. ein Drittel bis die Hälfte an, wegen der Sperrung Schulden bei Freunden oder Verwandten gemacht haben zu müssen. Umgekehrt stimmen bei einer ein- bis zweiwöchigen Sperrung rd. die Hälfte der Aussage zu, dass sie keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen gehabt hätten. Dieser Anteil sinkt jedoch auf rd. 30% bei einer Sperrzeitdauer von einem Monat und länger.

Abbildung 29: Angaben zu Kreditaufnahme



* Zu 100% fehlende Angaben: Sonstiges, weiß nicht, keine Angabe.

„Mussten Sie wegen der Sperrung einen Kredit aufnehmen oder Schulden machen?“ Falls ja:

„Wo oder wie haben Sie den Kredit aufgenommen oder die Schulden wegen der Sperrung gemacht?“

Sofern nach Auskunft der Befragten wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds ein Kredit aufgenommen oder Schulden gemacht werden mussten, wurde das Geld im Verwandten- und Freundeskreis geliehen (**Abbildung 29**). Eine Kreditaufnahme bei Finanzinstituten und anderen Geldverleihern wurde vergleichsweise selten genannt.²⁴

Die bislang dargestellten Ergebnisse zu den finanziellen Auswirkungen der Sperrzeiten beziehen sich nur auf den Personenkreis der Sanktionierten und erlauben deswegen keine Aussagen darüber, inwieweit die temporäre Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs signifikante Auswirkungen auf die Lebenssituation der Betroffenen im Vergleich zu den Nicht-Sanktionierten zeitigen. Dies ist jedoch bei den nachfolgenden Befragungsergebnissen möglich, die sich auf Fragen beziehen, die an alle, also auch jene zu Vergleichszwecken befragten nicht sanktionierten Arbeitslosengeldbezieher gestellt wurden.

Analog zur Befragung der sanktionierten und nicht-sanktionierten Bezieher des Arbeitslosengelds 2 wurde zur Abbildung von finanziellen Freiräumen bzw. Engpässen zur Bewältigung alltäglicher Anforderungen auf das erprobte Frageninventar des Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB zurückgegriffen, welches zur Messung von Deprivation im Niedrigeinkommensbereich entwickelt wurde. Gefragt wird hierbei danach, inwieweit etwa ab und zu neue Kleidung gekauft wird, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist, mindestens einmal pro Tag eine warme Mahlzeit zu sich genommen wird oder rezeptfreie Medikamente gekauft werden, auch wenn die Krankenkasse diese nicht bezahlt, etc. (**Tabelle 17**). In dieser Tabelle sind die Ergebnisse zu den zur Abbildung finanzieller Freiräume ausgewählten Items vergleichend für die Bezieher mit und ohne Sperrung des Arbeitslosengeld-1-Bezugs dargestellt. Bei Sperrung wird nochmals dichotom zwischen einer Sperrzeit bis zu drei Wochen und darüber unterschieden. Das in der linken Spalte mit Asterixsternchen dargestellte Signifikanzniveau bezieht sich jeweils auf den generellen Unterschied zwischen Personen mit und ohne Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs.

Das mit Asterix-Sternen dargestellte Signifikanzniveau erlaubt eine Aussage darüber, wie verlässlich die Abweichungen der Anteilswerte der jeweiligen Gruppe mit und ohne Sperrzeit sind. Von einem verlässlichen oder systematischen Unterschied kann mit großer Sicherheit ausgegangen werden, wenn das Signifikanzniveau eine Irrtumswahrscheinlichkeit von unter 5 % aufweist ($P < 5\%$). Dieses ist mit * gekennzeichnet und bedeutet, dass sich die beiden Gruppen hinsichtlich des Anteils mit Antworten „tun wir / tue ich nicht“ in der ausgewiesenen Richtung mit mindestens 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit unterscheiden. In diesem Fall spricht man von einem statistisch *signifikanten* Unterschied. Hinsichtlich des Ausmaßes der Sicherheit, mit der man von einem systematischen Zusammenhang ausgehen kann, sind weitere Abstufungen möglich. Man kann mit sehr großer Sicherheit einen systematischen Unterschied unterstellen, wenn die Irrtumswahrscheinlichkeit zwischen 1% und 5% liegt, diese wird als *hoch signifikanter* Unterschied bezeichnet und mit zwei Sternchen (**) gekennzeichnet. Liegt die Irrtumswahrscheinlichkeit unter 1 %, spricht man von einem *höchst signifikanten* Unterschied (***). Da die Überprüfung der Anteilsunterschiede immer auf der Grundlage von 4-Felder-Tabellen durchgeführt wurden (Sperrzeit ja/nein), wurde den Signifikanztests das Assoziationsmaß des PHI-Koeffizienten zugrunde gelegt und ausgewiesen. Ein PHI-Wert von 0,0 bedeutet „kein“ und von 1,0 bedeutet „perfekter“ Zusammenhang. Dabei entspricht der Wert des PHI-Koeffizienten dem entsprechenden Unterschied in %-Punkten).

²⁴ Eine weitere Differenzierung der Antworten nach der Dauer der Sperrzeit ist wegen der geringen Fallzahl nicht sinnvoll.

Tabelle 17: Angaben zu alltäglichen Ausgaben u.Ä. nach Dauer der Sperrzeit (Angaben in %)

"Welche der folgenden Dinge tun Sie oder Ihr Haushalt?"	Sanktion (Sperrzeit)			
	keine	1-3 Wochen	1 Monat und länger	
Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.	Phi: .15*	72	61	56
Mindestens einmal täglich eine warme Mahlzeit essen.	n.s.	92	90	95
Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen.	n.s.	45	32	45
Jeder / Ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen.	n.s.	41	42	38
Einen festen Betrag pro Monat sparen.	n.s.	47	48	49
Unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. eine kaputte Waschmaschine ersetzen.	n.s.	77	65	73
Rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.*	n.s.	87	80	84
Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.	Phi: .18 **	97	87	89
Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.	Phi: .15*	96	87	94
Anz. Fälle (n)		209	105	93

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013

Deutlich anders als bei der Befragung der Bezieher des Arbeitslosengelds 2 unterscheiden sich die Bezieher des Arbeitslosengelds 1 bei den meisten Items nicht signifikant danach, ob sie eine Sperrzeit erfahren haben oder nicht. Nur bei zwei bzw. drei Aussagen weisen Personen ohne Sperrzeiten im Jahr 2012 signifikant höhere Zustimmungswerte auf als jene mit: Dass sie ab und zu neue Kleidung kauften, auch wenn die alte noch nicht abgetragen sei, gaben 72% der Nicht-Sanktionierten an, während es unter den Sanktionierten 61% (Sperrzeit 1 – 3 Wochen) und 56% (Sperrzeit 1 Monat und länger) waren. Aus diesen Unterschieden ergibt sich ein signifikanter PHI-Koeffizient von 0,15 (vgl. Tabelle 17).

Der andere signifikante Unterschied bezieht sich auf die pünktliche Bezahlung der Miete und Stromrechnung. Auch in dieser Hinsicht weisen Nicht-Sanktionierte mit 97% und 96% höhere Zustimmungswerte auf als jene aus der Gruppe der Sanktionierten (Sperrzeit 1 – 3 Wochen: jeweils 87%; Sperrzeit 1 Monat und länger: 89% und 94%).

Diese drei Verhaltensweisen können als vergleichsweise unmittelbare Reaktionen auf einen kurzfristig eintretenden finanziellen Engpass gesehen werden. Ob sie allerdings als Reaktion bzw. direkte Folge der Sperrung des Arbeitslosengelds zu werten sind, kann aus methodischen Gründen nicht geklärt werden. Die Befragten selbst geben hierzu folgende Auskunft (**Tabelle 18**): Von den sehr Wenigen (19 und 13 Personen), die sagten, sie könnten die Miete oder die Stromrechnung aus finanziellen Gründen nicht immer pünktlich bezahlen, gaben zwei Drittel an, dass sie dies wegen der Sperrung nicht könnten. Hingegen führte nur ein Viertel jener, die angaben, sich aus finanziellen Gründen nicht

ab und zu neue Kleidung kaufen zu können, auch wenn diese noch nicht abgetragen sei, dies auf die Sperrung zurück.

Tabelle 18: Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds nicht getätigt werden können.

Nur Befragte, die angegeben hatten, dies aus finanziellen Gründen nicht leisten zu können.

	Kann ich wegen der Sperrung nicht	Hat mit der Sperrung nichts zu	
Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.	14 25%	42 75%	56 100%
Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.	13 68%	6 32%	19 100%
Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.	9 69%	4 31%	13 100%

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013

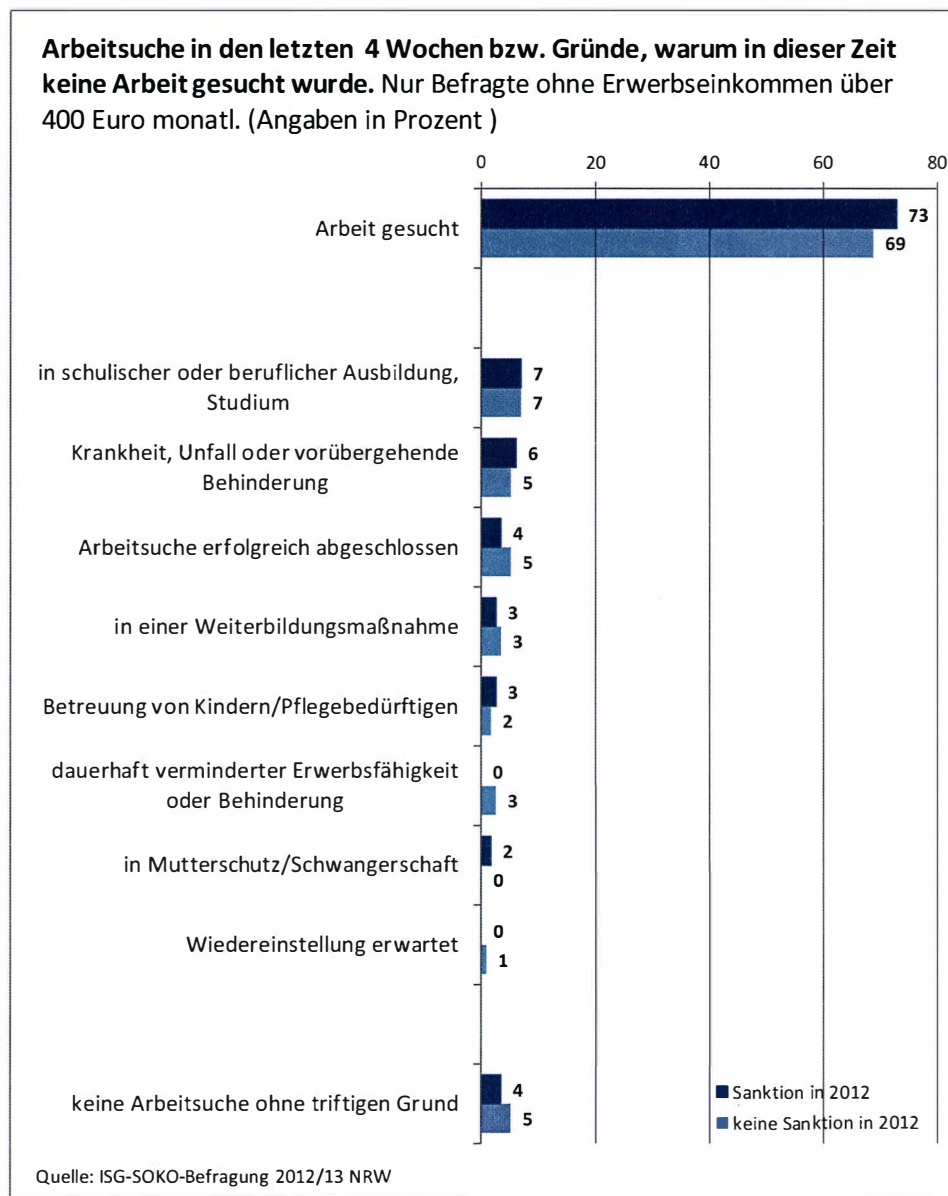
Wegen der geringen Fallzahlen dürfen die Antworten auf die Frage, ob die Zurückhaltung beim Kauf neuer Kleidung und die Unregelmäßigkeiten bei der Zahlung der Miet- und Stromkosten auf die Sperrung des Arbeitslosengelds zurückzuführen ist oder damit nichts zu tun hat, nicht überinterpretiert werden. In der Gesamtschau auf den in Tabelle 17 generell sichtbar werdenden geringen Zusammenhang der verschiedenen Items zur Abbildung des finanziellen Spielraums mit der Sanktionserfahrung ist jedoch davon auszugehen, dass Sperrzeiten im SGB III in der Regel keine gravierenden Auswirkungen auf die Lebenssituation der Leistungsbezieher haben.

5.4. Auswirkungen der Sperrzeit auf die Arbeitssuche

Die Sperrung des Arbeitslosengelds 1 hat offenkundig keine Auswirkung auf die Arbeitssuche, weder in hemmender noch in fördernder Hinsicht. Dies lässt sich aus den in **Abbildung 30** vergleichend für die arbeitslos gemeldeten sanktionierten und nicht-sanktionierten Bezieher des Arbeitslosengelds 1 dargestellten Antworten schließen. Denn alle dort ausgewiesenen Angaben der Befragten zur Arbeitssuche in den letzten 4 Wochen unterscheiden sich zwischen diesen beiden Gruppen nicht signifikant, d.h., sie weisen keinen statistischen Zusammenhang mit der Sanktionserfahrung auf. Dies gilt auch für den bei den Sanktionierten um 4 Prozentpunkte höheren Anteil jener, die angaben, in den letzten 4 Wochen nach einer Erwerbsarbeit gesucht zu haben (73% vs. 69%, ohne Minijobber).

Zudem ist den in dieser Grafik dargestellten Werten zu entnehmen, dass so gut wie niemand (4% bzw. 5%) der Arbeitslosengeld-1-Empfänger – sofern nicht triftige Gründe wie beispielsweise Krankheit, Ausbildung, Schule oder eine bereits erfolgreich abgeschlossene Arbeitssuche vorliegen – angab, sich nicht aktiv um Arbeit zu bemühen.

Abbildung 30: Aussagen über die Arbeitsuche in den letzten vier Wochen nach Dauer der Sperrzeit



„Wir haben nun ein paar Fragen zum Thema Arbeitsuche an Sie. Haben Sie in den letzten 4 Wochen eine bezahlte bzw. berufliche Tätigkeit gesucht?“ Falls nein:

„Aus welchem Hauptgrund suchen Sie keine Tätigkeit?“

Auch wenn, wie sich in Abbildung 30 zeigt, die Erfahrung einer Sperrzeit – gemessen an den Antworten der Befragten – keine nennenswerte Verhaltensänderung in Richtung Arbeitsuche bewirkt, scheint sie auf mentaler Ebene gewisse Einsichten oder Absichten zu stimulieren. Zwar wird auch in der Darstellung der Antworten der Sanktionierten in **Abbildung 31a** deutlich, dass die temporäre Sperrung des Arbeitslosengelds nur eine deutlich beschränkte Auswirkung auf die Arbeitssuche hat. Denn zwischen rd. 50% bis 80% der Arbeitslosen, die 2012 eine Sperrzeit hinnehmen mussten, stimmten der Aussage „sehr“ oder „eher“ zu, dass die Sperrzeit für sie nichts verändert hätte, und sie genauso weiter machten wie bisher. Und die Zustimmung zu dieser Aussage steht zudem nicht in einem systematischen Zusammenhang mit der Dauer der Sperrzeit, denn gerade die am stärksten Sanktionierten stimmen der Aussage am seltensten zu, dass die Sperrung des Arbeitslosengelds sie zu einer Veränderung ihres Arbeitsuchverhaltens bewegt hätte.

Abbildung 31a: Angaben zu möglichen Auswirkungen der Sperrzeit auf Arbeitsuche

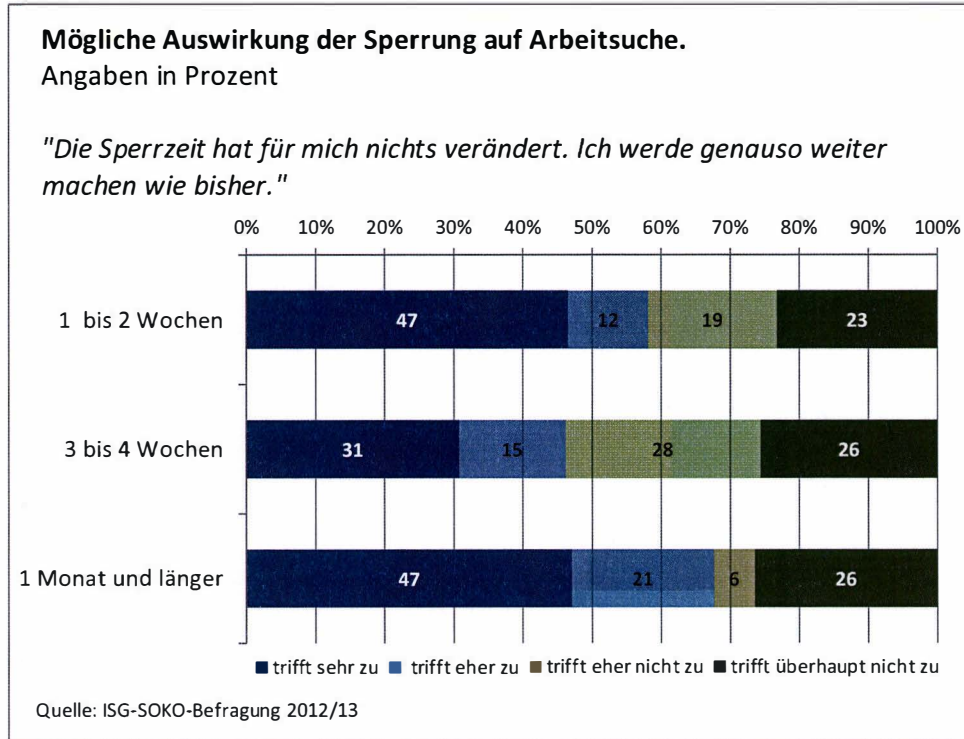
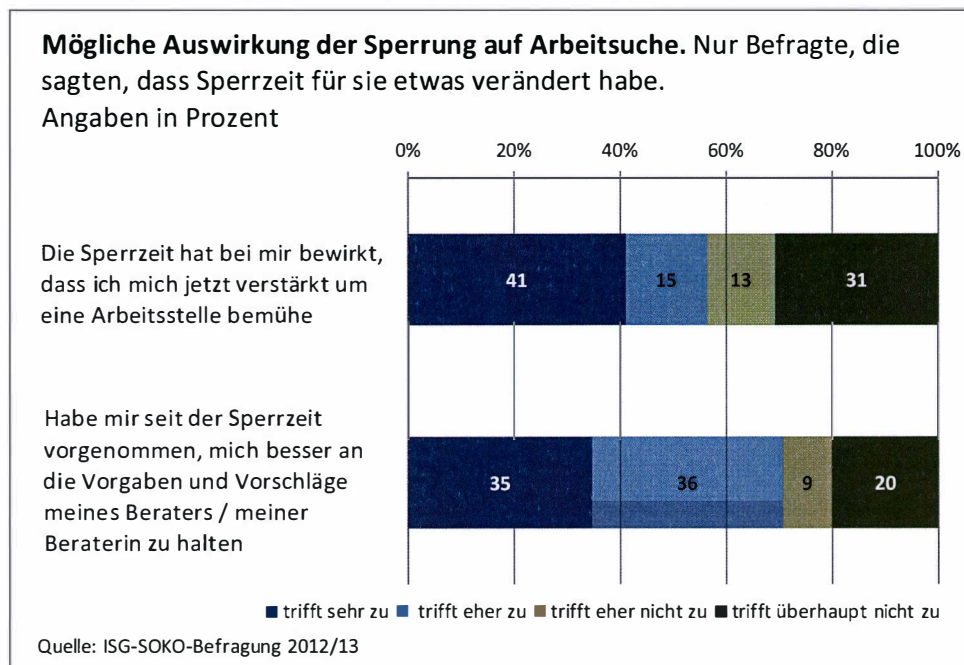


Abbildung 31b: Angaben zu möglichen Auswirkungen der Sperrzeit auf Arbeitsuche



Aber jene insgesamt rd. 40% (hier nicht dargestellt), die sagten, dass die Sperrung für sie etwas bewirkt habe, gaben knapp zur Hälfte an (**Abbildung 31b**), sich wegen der Sperrzeit verstärkt um eine Arbeitsstelle zu bemühen und zu rd. 70%, dass sie sich seit der Sperrzeit vorgenommen hätten, sich besser an die Vorgaben und Vorschläge des Beraters oder der Beraterin zu halten.

5.5. Zusammenfassung SGB III

Umfang und Art der Sperrzeiten

In Nordrhein-Westfalen sind ungefähr sechs Prozent der Bezieher von Arbeitslosengeld 1 gemäß SGB III von Sperrzeiten betroffen (Berichtsmonat Februar 2013). Das Gros der Sperrzeiten umfasst die Minderung des Rechtsanspruchs auf Arbeitslosengeld um die Dauer von einer Woche (75%), überwiegend wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung (rd. 44%) oder einem Meldeversäumnis bei der örtlichen Agentur für Arbeit (rd. 30%). Die drei- bis zwölfwöchige Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs wegen Arbeitsaufgabe, machte in Nordrhein-Westfalen rd. 22% aller im Berichtsmonat wirksamen Sanktionen aus. Dazu gehören die Eigenkündigung eines bestehenden Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitnehmer, die einvernehmliche Vertragsauflösung und die arbeitgeberseitige Kündigung aus Anlass eines arbeitsvertragswidrigen Verhaltens des Arbeitnehmers. Die weiteren Sanktionsgründe und damit verbundenen Sperrzeitdauern spielen in Nordrhein-Westfalen wie im gesamten Bundesgebiet eine quantitativ sehr untergeordnete Rolle.

Diskrepante Auffassungen über die Angemessenheit der Sperrzeiten

Aus Sicht der Betroffenen sind die verhängten Sperrzeiten nur etwa zur Hälfte gerechtfertigt. Besonders kritisch wird die einwöchige Sperrung wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung (56%) und wegen eines Meldeversäumnisses (54%) gesehen. Die Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe scheint etwas weniger strittig zu sein (49%).

Einkalkulation von Sperrzeiten

Sofern eine Rechtsfolgenbelehrung vor der Verhängung der Sperrzeit möglich ist, wurden die Sanktionierten nach deren Auskunft in neun von zehn Fällen zuvor über die Konsequenzen ihres Handelns informiert. In nicht unerheblichem Maße werden die Sperrzeiten von den Arbeitslosen jedoch bewusst in Kauf genommen, am häufigsten bei Arbeitsaufgabe (42%) und Meldeversäumnis, am seltensten bei verspäteter Arbeitsuchendmeldung (23%), bei der oft auch Unkenntnis über die Verpflichtung zur rechtzeitigen Meldung der anstehenden oder drohenden Arbeitslosigkeit herrscht.

Auswirkungen auf finanzielle Situation und Alltagsleben

Nach Auskunft der Befragten bringt sie die vorübergehende Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs durchaus in finanzielle Schwierigkeiten. Bereits eine einwöchige Sperrzeit bringt 37% der Befragten nach eigenem Bekunden „sehr“ und nochmals 16% „eher“ in finanzielle Schwierigkeiten. Dauert sie einen Monat oder länger, berichten zwei Drittel von mehr oder minder großen finanziellen Schwierigkeiten.

Gut die Hälfte bis vier Fünftel der Befragten äußern – je nach Dauer der Sperrzeit – dass sie sich wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds einschränken und auf Dinge verzichten müssten, die sie vorher gemacht hätten. Ebenfalls mit der Dauer der Sperrzeit ansteigend geben rd. ein Drittel bis die Hälfte der Befragten an, wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds Schulden bei Freunden oder Verwandten gemacht haben zu müssen. Bezogen auf alle Sanktionierten sind das 39%.

Da bei der Repräsentativbefragung auch Arbeitslosengeld-Bezieher befragt wurden, die keine Sperrzeiten erfahren haben, sind vergleichende Auswertungen für sanktionierte und nicht-sanktionierte Personen möglich. Diese zeigen, dass die Auswirkungen der Sperrzeiten auf das Alltagsleben und

soziale Aktivitäten deutlich geringer sind, als dies bei den sanktionsbedingten Minderungen der SGB-II-Leistungen der Fall ist. Bei den meisten Items, die zur Abbildung von finanziellen Freiräumen bzw. Engpässen zur Bewältigung alltäglicher Anforderungen aus dem Frageninventar des Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB übernommen wurden, zeigten sich keine signifikanten Unterschiede zwischen Personen mit und ohne Sperrzeiten. Nur im Hinblick auf den nicht unbedingt erforderlichen Kleiderkauf und das pünktliche Bezahlen von Miete und Stromrechnung antworteten die Befragten mit Sperrzeiten zurückhaltender als jene ohne. In der analog bei arbeitslosen SGB-II-Leistungsbeziehern durchgeführten Befragung gaben die Personen, die eine Leistungsminderung erfahren hatten, hingegen auch signifikant seltener als die anderen an, täglich eine warme Mahlzeit zu essen, einen festen Betrag pro Monat zu sparen, unerwartet anfallende Ausgaben, etwa für eine kaputte Waschmaschine, zu tätigen, oder rezeptfreie Medikamente zu kaufen. In beiden Befragungen dürfen diese Unterschiede zwischen Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten aus methodischen Gründen nicht kausal interpretiert, also zwingend auf die Leistungsminderung zurückgeführt werden. Die Befragten selbst taten dies jedoch im Fall der Minderung des Arbeitslosengelds 2 deutlich stringenter als bei der Sperrung des Arbeitslosengelds 1.

Auswirkungen auf Arbeitsuche

Auf die Arbeitsuche nimmt die Sperrung des Arbeitslosengeld 1 laut Auskunft der Befragten keinen nennenswerten Einfluss. Insbesondere deswegen nicht, weil im Grunde alle Befragten im Leistungsbezug SGB III – sofern keine triftigen Gründe wie Krankheit, Ausbildung oder bereits erfolgreich abgeschlossene Arbeitssuche dagegen sprachen – bekundeten, nach Arbeit zu suchen, unabhängig davon, ob sie eine Sperrzeit hinnehmen mussten oder nicht.

Literatur

- Ames, Anne (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II. Düsseldorf: Edition Hans-Böckler-Stiftung.
- Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2009): Intensifying the Use of Benefit Sanctions – An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed up Transitions to Employment? ZEW-Discussion Paper, 09-072.
- Bundesagentur für Arbeit (01/2013): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II
- Bundesagentur für Arbeit (2012): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern; Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern
- Davilla, Sofia (2010): Die schärferen Sanktionen im SGB II für Hilfebedürftige unter 25 Jahren – ein Plädoyer für ihre Abschaffung. In: Die Sozialgerichtsbarkeit, 10/2010, S.557-563.
- Der Paritätische (2010): Positionspapier des Paritätischen Gesamtverbandes: Ausgrenzungsprozesse bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen entgegenreten und dafür die Hilfen der Sozialgesetzbücher neu justieren. In: Forum Jugendhilfe, 3/2010, 47-51.
- Deutscher Bundestag: Rechte der Arbeitsuchenden stärken – Sanktionen aussetzen. Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer et. al und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 06.10.2010. Bundestagsdrucksache 17/3207.
- Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Kipping, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald und weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Sanktionen im Bereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und für Sperrzeiten im Bereich des Dritten Buches Sozialgesetzbuch. Bundestagsdrucksache 17/1837.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2013): Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Reform der Sanktionen im SGB II. DV 26/12 AF III.
- Götz, Susanne; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II. Unter dem Existenzminimum, IAB-Kurzbericht 10/2010
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2011): Wirkung und Nutzen von Sanktionen in der Grundsicherung.Zur Stärkung der Rechte von Arbeitslosen. IAB Stellungnahme zur Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 6. Juni 2011.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: (2012): Codebuch und Dokumentation des 'Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung' (PASS) Band I: Datenreport Welle 5. FDZ-Datenreport 06/2012.
- Landtag Nordrhein-Westfalen (2011): Sanktionen für Erwerbslose aussetzen – für eine repressionsfreie Mindestsicherung.Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 5.02.2011. Landtagsdrucksache 15/1309.
- Schneider, Julia (2010): Effects of benefit sanctions on reservation wages, search effort, and re-employment. In: Schneider, Julia: Activation of welfare recipients. Impacts of selected poli-

cies on reservation wages, search effort, re-employment and health. Berlin, S. 19-49 (download siehe oben).

Schreyer, Franziska; Zahradnik, Franz; Götz, Susanne (2012): Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II. In: Sozialer Fortschritt, 9-2012, S. 2113-219.

Anhang

Probit-Schätzung Arbeitsuche U25

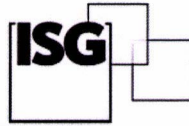
Probit regression, reporting marginal effects Number of obs = 561
Wald chi2(14) = 29.70
Prob > chi2 = 0.0084
 Log pseudolikelihood = -347.67077 Pseudo R2 = 0.0909

A-Suche	dF/dx	Robust Std. Err.	z	P> z	x-bar	[95% C.I.]
max1j_~2*	.2331441	.0718744	3.01	0.003	.292695	.092273 .374015
min6M_ET*	.1387032	.0721052	1.92	0.055	.636902	-.00262 .280027
prevcut*	.1127352	.0957814	1.13	0.258	.166374	-.074993 .300463
qualilow*	-.0839816	.0697914	-1.20	0.231	.560525	-.22077 .052807
qualihi*	.230548	.1997189	0.93	0.353	.018891	-.160894 .62199
single*	-.2858726	.1054031	-2.60	0.009	.223372	-.492459 -.079286
fam*	-.1695589	.1222711	-1.38	0.169	.116727	-.409206 .070088
eltern*	-.0532428	.1003062	-0.53	0.595	.40334	-.249839 .143354
allein~z*	-.1985013	.1567646	-1.24	0.215	.07189	-.505754 .108752
frau*	.0148513	.0753137	0.20	0.844	.414746	-.132761 .162463
migh*	.0520667	.0702315	0.74	0.459	.511094	-.085585 .189718
sank10*	.0264514	.1171175	0.22	0.823	.045107	-.203095 .255998
sank100p*	.1279567	.0583609	2.12	0.034	.021351	.013571 .242342
accept*	.0844276	.1340317	0.61	0.543	.046972	-.17827 .347125
obs. P	.5754709					
pred. P	.5838779	(at x-bar)				

Probit-Schätzung Arbeitsuche UE25

Probit regression, reporting marginal effects Number of obs = 883
Wald chi2(17) = 29.74
Prob > chi2 = 0.0283
 Log pseudolikelihood = -513.57857 Pseudo R2 = 0.0683

A-Suche	dF/dx	Robust Std. Err.	z	P> z	x-bar	[95% C.I.]
min5j_~2*	-.0180874	.064412	-0.28	0.778	.352525	-.144333 .108158
min4J_ET*	.1629149	.1352288	1.26	0.207	.932952	-.102129 .427958
prevcut*	.0643138	.0754742	0.82	0.412	.162492	-.083613 .212241
qualilow*	-.0651171	.0741993	-0.90	0.369	.237435	-.210545 .080311
qualihi*	.2014448	.0653494	2.49	0.013	.160017	.073362 .329527
single*	-.1281835	.1003517	-1.29	0.195	.35519	-.324869 .068502
fam*	-.0578811	.1118652	-0.53	0.598	.223005	-.277133 .161371
eltern*	-.1002862	.1708858	-0.61	0.540	.065304	-.435216 .234644
allein~z*	-.0541118	.1149288	-0.48	0.631	.219351	-.279374 .171138
frau*	-.1057942	.0687251	-1.54	0.125	.447238	-.240493 .028904
migh*	-.0435142	.0620988	-0.70	0.481	.407881	-.165226 .078197
jung*	.17727	.0688813	2.36	0.018	.288906	.042265 .312275
alt*	.0198672	.069598	0.28	0.776	.409525	-.116542 .156277
ue25_10*	-.1544481	.0548721	-2.83	0.005	.021588	-.261995 -.046901
ue25_30*	-.1076647	.0882973	-1.26	0.208	.027143	-.280724 .065395
ue25_60p*	-.0626192	.0649553	-0.98	0.327	.009299	-.189929 .064691
accept*	.0249721	.056735	0.43	0.666	.008303	-.086226 .136171
obs. P	.6834279					
pred. P	.6990148	(at x-bar)				



SOKO

Sozialforschung
Kommunikation

SOKO Institut GmbH
Ritterstraße 19
33602 Bielefeld

Tel 0521.52420
Fax 0521.5242199
info@soko-institut.de
www.soko-institut.de

Ankündigung Telefoninterview für eine wissenschaftliche Untersuchung zum Thema „Auswirkungen von Leistungskürzungen und Sperrzeiten bei Arbeitslosigkeit“

Bielefeld, im November 2012

Sehr geehrte ...,

wir, das Befragungsinstitut SOKO, führen im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen eine Befragung zum Thema „Auswirkungen von Leistungskürzungen und Sperrzeiten bei Arbeitslosigkeit“ durch. Es sollen dabei sowohl Personen befragt werden, die eine solche Sanktion (Leistungskürzung oder Sperrzeit) erhalten haben also auch solche, die bisher keine erhalten haben. Mit diesem Brief möchten wir Sie über diese Befragung informieren.

Sie sind für diese Befragung nach einem **Zufallsverfahren** ausgewählt worden. Wir wissen aus Datenschutzgründen nicht, ob Sie bereits einmal eine solche Sanktion (Leistungskürzung oder Sperrzeit) erhalten haben oder nicht. Damit die Befragung telefonisch durchgeführt werden kann, haben wir von der Bundesagentur für Arbeit Ihren Namen, Ihre Anschrift und Telefonnummer erhalten. Die Bundesagentur für Arbeit darf nur in besonderen, begründeten Ausnahmefällen Daten für Forschungszwecke an Forschungsinstitute weitergeben. Es muss sich um wichtige Untersuchungen handeln, die der Verbesserung der Sozialsysteme dienen und im öffentlichen Interesse stehen – wie das hier, bei der Untersuchung der Auswirkungen von „Sanktionen“ bei Arbeitslosigkeit der Fall ist. Die Weitergabe der Daten unterliegt strengen gesetzlichen Regelungen (§ 75 SGB X „Übermittlung von Sozialdaten für die Forschung und Planung“).

Worum geht es? „Sanktionen“, also Leistungskürzungen oder Sperrzeiten sollen dazu führen, dass sich arbeitslos gemeldete Menschen nach ihren Möglichkeiten selbst darum bemühen, schnell wieder in Arbeit zu kommen. Allerdings wird von einigen Seiten in Frage gestellt, ob Sanktionen dies bewirken. Mit dieser Studie soll herausgefunden werden, wie sich Sanktionen oder deren Androhung bei arbeitslosen Menschen tatsächlich auswirken. Die wissenschaftliche Auswertung der Befragung wird vom ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Köln, durchgeführt.

Sie sind gefragt: Bei dieser Untersuchung sollen arbeitslos gemeldete Menschen selbst zu Wort kommen. Deswegen wird Sie ein Interviewer unseres Instituts in den nächsten Tagen anrufen. Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie an der Befragung teilnehmen würden. **Es ist egal, ob Sie bereits eine solche Sanktion, also eine Leistungskürzung oder Sperrzeit, erhalten haben oder nicht.**

Dieses Schreiben erhalten Sie vorab, um ohne Zeitdruck entscheiden zu können, ob Sie an der Befragung teilnehmen wollen. Ob Sie ein Telefoninterview geben oder nicht, bestimmen ganz allein Sie.

Die Teilnahme ist also freiwillig, aber bitte machen Sie mit!

Falls Sie an der Befragung nicht teilnehmen wollen, können Sie uns dies über das **kostenlose Servicetelefon 0800 - 5254500 von Montag bis Freitag, 9 bis 17 Uhr** mitteilen. Andernfalls werden Sie in den nächsten Tagen von einer Interviewerin oder einem Interviewer angerufen. Sie können dann entweder sofort an der Befragung teilnehmen, einen Termin vereinbaren, zu dem Sie für das Interview angerufen werden möchten, oder auch die Teilnahme ablehnen.

Wie ist das mit dem Datenschutz? Das SOKO-Institut achtet die Vorschriften des Datenschutzes. Alle Ihre Angaben werden streng vertraulich behandelt. Die Ergebnisse der Befragung werden nur anonymisiert veröffentlicht. Niemand in Ihrem Jobcenter oder Ihrer Arbeitsagentur wird erfahren, ob Sie an der Befragung teilgenommen oder welche Antworten Sie gegeben haben.

Wenn Sie weitere Informationen wünschen, wenden Sie sich bitte an das **kostenlose Servicetelefon 0800 – 5254500**. Dort wird Ihnen gern Auskunft gegeben.

Bitte machen Sie mit! Mit Ihrer Teilnahme tragen Sie dazu bei, dass wir für die verantwortlichen Politiker einen aussagefähigen Bericht erarbeiten können, der sich auf die Auskünfte vieler Menschen stützt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Henry Puhe
(Geschäftsführer SOKO)