

- b) **Teilhabeleistungen:** Für die Zeit ab dem 1. Januar und dem letzten Tag des Monats der Verkündung werden auch hier Geldleistungen an die Leistungsberechtigten ausgezahlt. Für die Antragstellung und deren Wirkung gilt dasselbe wie für das Mittagessen (s.o. 3a).
- c) **Schulausflüge und Lernförderung:** Die nachgewiesenen Aufwendungen, die in der Zeit zwischen dem 1. Januar und dem letzten Tag des Monats der Verkündung des Gesetzes entstanden sind, werden erstattet. Sind die Leistungen noch nicht bezahlt, erfolgen Direktzahlungen an die Leistungserbringer (§ 77 Abs. 9 SGB II, § 131 Abs. 3 SGB XII sowie § 20 Abs. 8 Satz 3 BKGG).
- d) **Mehrtägige Klassenfahrten:** Es gelten die bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Bestimmungen bis zum Tag der Verkündung des Gesetzes (§ 77 Abs. 10 SGB II). Für Leistungsberechtigte nach § 6b BKGG werden die Leistungen für diesen Zeitraum als Geldleistung erbracht (§ 20 Abs. 8 Satz 4 BKGG).

III. Kinderzuschlag und Wohngeld

Besonderheiten gelten für das Verwaltungsverfahren in Bezug auf die nach § 6b BKGG Leistungsberechtigten. Da diese Leistungen gem. § 7 Abs. 3 BKGG von den Ländern als eigene Angelegenheiten ausgeführt werden, fehlt es an zuständigen Behörden, bis die Landesregierungen oder die von ihnen beauftragten Stellen, eine entsprechende Bestimmung treffen (§ 13 Abs. 4 BKGG). Allerdings wird es,

wenn die Aufgabe nicht von Landesbehörden wahrgenommen werden soll, insoweit eines Ausführungsgesetzes der Länder bedürfen, in dem u.a. die Frage der Kostentragung zu regeln sein wird. Übergangsweise können allerdings bis zum Ende des zweiten Monats nach der Verkündung des Gesetzes Anträge bei der sonst zuständigen Familienkasse eingereicht werden, die diese dann (unbearbeitet) an die nach § 13 Abs. 4 BKGG zuständigen Stellen weiterleitet (§ 20 Abs. 8 Sätze 1 und 2 BKGG).

IV. Fazit

Die Komplexität des Gesetzes setzt sich auch in den Regelungen fort, die sein Wirksamwerden regeln. Zur Vermeidung von Nachteilen ist es ratsam, in Bezug auf die Leistungen für Bildung und Teilhabe alsbald Anträge zu stellen, die die Bedarfsdeckung für den Zeitraum ab dem 1. Januar 2011 betreffen. Soweit Leistungen nach dem 3. Kapitel des SGB XII bezogen werden, sollte auch in Bezug auf die Erhöhung der Regelsatzleistungen vorsichtshalber ein solcher Antrag gestellt werden. Das Gleiche gilt für Nachberechnung von Warmwasserkosten, die im SGB II und XII grundsätzlich von Amts wegen nachbewilligt werden sollten. Insgesamt sind die hier dargestellten Regelungen weder bürgerfreundlich noch praxismgerecht. Dies ist insbesondere deswegen unerfreulich, weil die Leistungsberechtigten jetzt nicht nur die Leistungen verspätet erhalten, sondern sich auch auf ein äußerst umständliches Verwaltungsverfahren gefasst machen müssen, um sich diese Leistungen zu sichern.

Änderungen im Sanktionsrecht des SGB II zum 1. April 2011

Uwe Berlit

I. Überblick

Das »Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch« vom 24. März 2011¹ hat u.a. die Sanktionsregelungen (§§ 31 f. SGB II) umgestaltet. Zielsetzung war nach der Gesetzesbegründung vor allem eine praxismgerechte und vereinfachte Gestaltung der Sanktionstatbestände² – in der Überzeugung, dass das Grundgesetz – auch nach dem Regelleistungsurteil vom 9.2.2010³ nicht die Gewährung bedarfsunabhängiger, voraussetzungsloser Sozialleistungen gebiete. Der Gesetzgeber hat anerkannt, dass die Regelung durch verschiedene Rechtsänderungen sehr komplex und schwer verständlich geworden sei und sie in der Vergangenheit zunehmend auf Akzeptanzprobleme in der Anwendung durch die Grundsicherungsstellen gestoßen sei. Er hat hieraus aber nicht die Konsequenz gezogen, das Sanktionenrecht – auch vor dem Hintergrund der nicht selten

rechtswidrigen Sanktionspraxis⁴ – grundlegend zu überprüfen⁵ und zumindest die verfassungswidrige Sanktionsschärfung bei unter 25-Jährigen⁶ zu beseitigen.

Kern der Umstellungen ist eine redaktionelle Aufteilung der Regelungen auf mehrere Paragraphen, die »sanktionswürdigen« Pflichtverletzungen« (§ 31 SGB II) und deren – gestufte – Rechtsfolgen (§ 31a SGB II), Verfahrensregelungen, in denen sich noch eine Sanktionsminderung verbirgt (§ 31b SGB II), sowie eine Sonderregelung für Meldeversäumnis (§ 32 SGB II).⁷ Diese Aufteilung auf vier Paragraphen soll die Regelungen übersichtlicher gestalten und rechtssicherer anwendbar machen. Dies wird mit in-

1 BGBl. I, S. 453.

2 BT-Drs. 17/3404, 44.

3 BVerfG 9.2.2010 – 1 BvL 1/09 u.a. – BVerfGE 125, 175.

4 Dazu Bündnis für ein Sanktionsmoratorium (www.sanktionsmoratorium.de); s.a. BT-Drs. 17/3207.

5 Zu jenen des Gesetzes angenäherten Änderungsvorschlägen mittlerer Reichweite s.a. Loose ZfSH/SGB 2010, 340.

6 S. Berlit, in diesem Heft S. 59.

7 Aufgegriffen werden auch Vorschläge aus dem »Bericht der Gemeinsamen Kommission der Justizministerkonferenz sowie der Konferenz der Arbeits- und Sozialminister zur Erarbeitung von Änderungsvorschlägen auf dem Gebiet des Sozialrechts« (27.10.2010), 41 ff.

haltlichen Änderungen verbunden, die sich nicht auf »notwendige Klarstellungen«⁸ sowie eine Beseitigung von Regelungslücken beschränkt. Im »Windschatten« der sprachlichen Vereinfachungen und Umstellungen werden eine Reihe spürbarer sachlicher Änderungen vorgenommen.

- Die schriftliche Rechtsfolgenbelehrung ist nicht mehr erforderlich, wenn davon ohnehin »Kenntnis« besteht (§ 31 Abs. 1 Satz 1 SGB II) (dazu III.1.).
- Von der ohnehin verfassungswidrigen⁹ Sanktionierung der Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, wird abgesehen. Dafür wird die Sanktionierung in Fällen, in denen sich der erwerbsfähige Leistungsberechtigte weigert, die in einer Eingliederungsvereinbarung festgelegten Pflichten zu erfüllen, ausdrücklich auf den sie ersetzenden Verwaltungsakt (§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II) erstreckt (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II) (dazu III.2.1).
- Die Weigerung, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen oder fortzuführen, wird ausdrücklich erstreckt auf Fälle, in denen erwerbsfähige Leistungsberechtigte deren Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II). Bei einer zumutbaren Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit wird künftig auch der Nichtantritt sanktioniert (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II) (dazu III.2.2).
- Einen wichtigen Grund, der eine Pflichtverletzung ausschließt, müssen erwerbsfähige Leistungsberechtigte künftig nicht nur – wie bisher – »nachweisen«, sondern auch »darlegen« (§ 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II).
- Für eine wiederholte Pflichtverletzung wird klargestellt, dass sie nur vorliegt, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde (§ 31a Abs. 1 Satz 4 SGB II) (dazu III.3.).
- Bei nachträglich erklärter Bereitschaft, den Pflichten nachzukommen, kann bei wiederholter Pflichtverletzung der vollständige Wegfall des Alg II nur ab diesem Zeitpunkt auf 60 % gemindert werden (§ 31a Abs. 1 Satz 6 SGB II SGB II); Entsprechendes gilt bei der verschärften Sanktionierung junger Leistungsberechtigter (§ 31a Abs. 2 Satz 4 SGB II) (dazu III.4.1).
- Die Ermessensentscheidung über ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen des Alg II bedarf künftig eines (gesonderten) Antrages (§ 31a Abs. 3 Satz 1 SGB II). Lebt der erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt, ist der Leistungsträger nicht mehr nur für den Regelfall (»soll«), sondern stets (»hat«) verpflichtet, Sachleistungen oder geldwerte Leistungen zu erbringen (dazu III.4.2).
- Die Feststellung der Minderung wird ausdrücklich auf einen Zeitraum von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung begrenzt (dazu III.5.).
- Bei den Meldeverstößen (§ 32 SGB II SGB II) wird auf die bislang stufenweise Verschärfung der Sanktionshö-

he für den jeweiligen Meldeverstoß (§ 31 Abs. 3 Satz 3 SGB II [a.F.]) verzichtet.

Die Regelungen sind überwiegend bereits in dem ursprünglichen Gesetzentwurf¹⁰ enthalten. Im Gesetzgebungsverfahren hat bereits der Bundestag¹¹ in § 31a Abs. 3 SGB II für die Gewährung von Sachleistungen ein besonderes Antragserfordernis eingefügt und für die Sollleistung bei Mitbetroffenheit von Kindern auf die Haushalts- statt auf die Bedarfsgemeinschaft abgestellt, um sicherzustellen, dass eine Mitbetroffenheit auch solcher minderjähriger Kinder ausgeschlossen wird, die nach § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II wegen hinreichenden eigenen Einkommens (z.B. Kindergeld und Unterhaltsleistungen Dritter) und Vermögens nicht zur Bedarfsgemeinschaft gehören.¹² In den beiden Vermittlungsempfehlungen¹³ ist dann lediglich der Zeitpunkt, ab dem die Neuregelungen anzuwenden sind, auf solche Pflichtverstöße hinausgeschoben worden, die nach dem ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats begangen worden sind.

Die Änderungen, von denen einige nachfolgend kurz vorgestellt werden sollen, gelten für Pflichtverletzungen, die seit dem 1. April 2011 begangen worden sind. Pflichtverletzungen bis zu diesem Zeitpunkt sind nach § 31 SGB II (a.F.) zu sanktionieren. Maßgeblich ist der Zeitpunkt, zu dem der zu sanktionierende Pflichtverstoß beendet worden ist. Unerheblich ist, wann der Verstoß dem Leistungsträger bekannt geworden ist oder der Bescheid ergeht, der den Umfang der Minderung feststellt.

II. Sanktionen und Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010¹⁴ ist verschiedentlich die (sozialpolitische) Hoffnung bzw. die (verfassungsrechtliche) Rechtsauffassung geäußert worden, dass damit auch das Sanktionensystem des SGB II überholt sei, weil jede Leistungskürzung das grundrechtlich unhintergebar gewährleistete Existenzminimum nicht nur berühre, sondern ohne Rechtfertigungsmöglichkeit auch verletze.¹⁵ Verfassungsdogmatisch ist dies wohl unzutreffend. Die Gesetzesbegründung verweist – insoweit zutreffend – darauf, dass nach dem Bundesverfassungsgericht¹⁶ das Grundgesetz nicht die Gewährung bedarfsunabhängiger, voraussetzungsloser Sozialleistungen gebietet. Auch das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum¹⁷ gewährleistet keinen von Mitwirkungsobliegenheiten und Eigenaktivitäten unabhängigen Anspruch auf Sicherung eines Leistungsniveaus, das durchweg einen gewissen finanziellen Spielraum auch zur Pflege

10 BT-Drs. 17/3404.

11 BT-Drs. 17/4032 (Beschlussempfehlung) und BT-Drs. 17/4095 (Bericht).

12 BT-Drs. 17/4095, 41.

13 BT-Drs. 17/4719 (9.2.2011) und 17/4830 (23.2.2011).

14 BVerfG 9.2.2010 – 1 BvL 1/09 u.a. – BVerfGE 125, 175.

15 Richers/Köpp DÖV 2010, 997 (1001, 1004).

16 BVerfG 7.7.2010 – 1 BvR 2556/09 – NJW 2010, 2866.

17 BVerfG 9.2.2010 – 1 BvL 1/09 u.a. – BVerfGE 125, 175.

8 So aber BT-Dr. 17/3404, 45.

9 Dazu Berlitz in LPK SGB II, 3. Aufl., § 31 Rn. 14.

zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben gewährleistet; der bei Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben erweiterte Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers lässt dem Grund nach Raum für abgesenkte Leistungen bei Pflichtverletzungen und steht einem Sanktionensystem nicht schlechthin entgegen.¹⁸

Das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum wirkt allerdings auf die Anwendung und Auslegung der Sanktionsregelungen ein und verengt den Sanktionsspielraum. Der Leistungsträger darf auch bei grob pflichtwidrigem Handeln den Leistungsberechtigten nicht in eine Situation bringen, bei der das physische Existenzminimum aktuell nicht gewährleistet ist. Er muss sich Gedanken machen, wovon der Leistungsberechtigte leben kann und soll. Dies kann z.B. bedeuten, dass dieser auf den Verbrauch ansonsten geschonten Vermögens verwiesen wird. Der Leistungsberechtigte kann – bis zur Schikanegrenze bei deren Auskehrung – auf die ergänzenden Sachleistungen oder geldwerten Leistungen verwiesen werden, welche die verfassungsrechtlich unabweisbaren Bedarfe (einschließlich etwa des Mehrbedarfs für gesundheitsbedingt kostenaufwändigere Ernährung) decken, wenn alle anderen Möglichkeiten der eigenständigen Bedarfsdeckung ausgeschlossen werden können; unzulässig bleibt ein Verweis auf rechtlich wie tatsächlich ungesicherte Möglichkeiten der Bedarfsdeckung durch Betteln, Nutzung von Tafeln oder Suppenküchen oder sonstigen Formen außerfamiliärer privater Miltätigkeit.¹⁹

Die unabweisbar gebotene Sicherung des physischen Existenzminimums prägt das Ermessen bei der Gewährung von Sachleistungen und geldwerten Leistungen nach Art und Umfang bei anderweitig ausgeschöpften Möglichkeiten vor, dieses anderweitig zu bestreiten. Dass diese Leistungen antragsabhängig sind, entlässt die Leistungsträger nicht aus der Verantwortung. Dies gilt vor allem bei Personen, bei denen schon die Sanktionierung selbst auf die Kompetenzdefizite oder belastende Lebensumstände zurückzuführen ist²⁰ und bei denen ohne besondere Beratung und Betreuung nicht mit einem entsprechenden Antrag zu rechnen ist. Die Leistungsträger haben in dieser besonderen Situation sachgerecht aufzuklären und zu beraten (§§ 14, 15 SGB I); auch im SGB II sind die Leistungsträger verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass unverzüglich klare und sachdienliche Anträge gestellt werden.

III. Zu ausgewählten Regelungen

1. Rechtsfolgenkenntnis statt Belehrung

Der schriftlichen Belehrung über die Rechtsfolgen eines Pflichtverstoßes ist deren »Kenntnis« gleichgestellt; der Nachweis über eine schriftliche Rechtsfolgenbelehrung muss in diesem Fall nicht geführt werden.²¹ Die Regelung ist in der Anhörung zum Gesetzentwurf²² zu Recht – auch als unpraktikabel – kritisiert worden. Verfassungswidrig ist sie – bei verfassungskonform einschränkender Auslegung – nicht.

Die Gesetzesbegründung verschweigt sich zu den genauen Anforderungen, die an diese Kenntnis zu stellen sind. Maßstab hat der vom Gesetzgeber gewollte Gleichrang von schriftlicher Rechtsfolgenbelehrung und Kenntnis der Rechtsfolgen zu sein. Schon nach dem Wortlaut ist eine positive Kenntnis erforderlich; nicht ausreichend ist ein »Kennenmüssen«, also die zurechenbare, (grob) fahrlässige Unkenntnis der Rechtsfolgen, oder ein »Kennenkönnen« (§ 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 SGB X). Wegen des Gleichrangs reicht auch nur eine (positive) Kenntnis aus, die hinsichtlich der potentiell handlungsleitenden Wirkungen, insb. der Warn- und Signalfunktion, der einzelfallbezogenen schriftlichen Rechtsfolgenbelehrung gleichwertig ist. Erforderlich ist eine positive, aktuelle Kenntnis des jeweiligen Leistungsberechtigten von den konkreten Rechtsfolgen, die ein bestimmter Pflichtenverstoß in einer konkreten Situation haben wird. Der Leistungsberechtigte muss – zumindest im Rahmen einer Parallelwertung in der Laiensphäre – erfasst und verstanden haben, dass und welche Rechtsfolgen sich bei einem bestimmten Verhalten ergeben werden. Erforderlich ist neben einem klaren Wissen um die differenzieren Rechtsfolgen auch die Fähigkeit, dieses Wissen in einer bestimmten Handlungs- oder Konfliktsituation abrufen und intellektuell verarbeiten zu können. Eine abstrakt mögliche Kenntnis aus der Vergangenheit muss bei dem Leistungsberechtigten noch aktuell wirken (können) und so in dessen Bewusstsein verankert sein, dass es in der aktuellen Situation noch handlungsleitend wirken kann. Allgemeine Belehrungen in Formblättern und Vordrucken sowie schriftliche Rechtsfolgenbelehrungen reichen nicht aus.

Die Kenntnis kann sowohl durch frühere Hinweise/Rechtsfolgenbelehrungen als auch durch mündliche Belehrungen vermittelt worden sein. Schriftliche Rechtsfolgenbelehrungen in der Vergangenheit sind für die Kenntnis unbeachtlich, wenn beachtliche Gründe (z.B. Sprachschwierigkeiten, Analphabetismus) dafür sprechen, dass sie nicht zur Kenntnis genommen oder verstanden worden sind.

Fehler einer schriftlich erteilten Rechtsfolgenbelehrung können regelmäßig nicht durch eine (positive) Kenntnis ausgeglichen werden. Auch wenn die schriftliche Rechtsfolgenbelehrung falsch, unzureichend, in sich widersprüch-

18 Berlit KJ 2010, 152; Davilla SGB 2010, 558 f.; dies., Die Eigenverantwortung im SGB III und SGB II, 2011, 274 ff.; Schnath NZS 2010, 297 (301).

19 Dazu Berlit info also 2008, 183; s.a. Rixen SGB 2008, 501. 20 S. Ames NDV 2010, 113.

21 BT-Drs. 17/3404, 111.

22 BT – Ausschuss für Arbeit und Soziales –, Sachverständigenanhörung vom 22.11.2010; dazu Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen (Ausschussdrucksache 17(11)309 v. 16.11.2010) und das Anhörungsprotokoll (Prot. 17/41).

lich oder fehlerhaft ist, darf sich der Leistungsberechtigte regelmäßig auf diese verlassen und muss nicht davon ausgehen, dass seine Rechtskenntnis besser ist als die des Leistungsträgers. Nur in seltenen Ausnahmefällen wird der Leistungsberechtigte aktuell über so klare, differenzierte und sichere Rechtskenntnisse verfügen, dass er deswegen auch die Fehlerhaftigkeit der Rechtsfolgenbelehrung erkennt.

Die – differenzierte – Kenntnis ist vom Leistungsträger darzulegen und ggf. zu beweisen.

2. Sanktionsvoraussetzungen

Die bisherigen Pflichtverletzungstatbestände sind in § 31 SGB II zusammengefasst und ohne wesentliche Änderungen neu gegliedert; weil Pflichtverletzungstatbestände, die abstrakt bereits in einem anderen Pflichtverletzungstatbestand enthalten waren, gestrichen worden sind,²³ bedeutet die »Verschlankung« der Regelung keine Minderung der Sanktionsmöglichkeiten.

2.1 Nichtabschluss Eingliederungsvereinbarung/Sanktionierung bei Verstoß durch ersetzenden Verwaltungsakt festgelegter Pflichten

Die formelle Streichung der Sanktionierung der Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, entspricht in der Sache der verfassungsrechtlichen Kritik an dieser Regelung;²⁴ sie war insb. mit der grundgesetzlich geschützten Vertragsautonomie (Art. 2 Abs. 1 GG) unvereinbar, zumal mit dem die Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakt (§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II) ein milderes Mittel zur Verfügung steht, um verbindliche Pflichten für den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zu regeln.²⁵ Eine nennenswerte Sanktionsminderung bewirkt dies nicht. Im Vorgriff auf eine beabsichtigte Gesetzesänderung hatte bereits Nr. 31.6a DH-BA diese Sanktionierung ausgesetzt; die Rechtsprechung hatte sie zunehmend mit Blick darauf als unverhältnismäßig gewertet, wenn/weil der Leistungsträger auch durch Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II hätte vorgehen können.²⁶

Systemimmanent konsequent ist dann aber, neben dem Verstoß gegen eine Eingliederungsvereinbarung auch die Weigerung zu sanktionieren, die in einem ersetzenden – nach § 39 Abs. 1 Nr. 1 SGB II kraft Gesetzes sofort vollziehbaren – Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II normierten Obliegenheiten zu erfüllen. Nach bisheriger

Rechtslage war dies überwiegend²⁷ ausgeschlossen worden, weil eine ausdrückliche Rechtsgrundlage fehle und die Sanktionsregelung zur Eingliederungsvereinbarung nicht analog anzuwenden sei.

Die Obliegenheiten müssen in dem die Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakt klar und eindeutig bestimmt sein, d.h. die dem Leistungsberechtigten abverlangten Eingliederungseigenbemühungen sind nach Art, Umfang, Zeit und Ort so zu konkretisieren, dass die Verletzungshandlung ohne Weiteres festgestellt werden kann.²⁸

Weiterhin sind nur Verstöße gegen rechtmäßige Regelungen der Eingliederungsvereinbarung/des ersetzenden Verwaltungsaktes beachtlich. Vor der Minderung ist eine Inzidentprüfung der Wirksamkeit der Regelungen vorzunehmen.²⁹ Bei bereits bestandskräftigem Verwaltungsakt ist nicht sichergestellt, dass die auch dann mögliche und gebotene³⁰ Inzidentprüfung erfolgt oder ein Widerspruch gegen eine Sanktionierung auch als Antrag nach § 44 SGB X gegen den Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II gewertet wird; bei Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der auferlegten Pflichten sollte stets auch ein Antrag nach § 44 Abs. 1 und 2 SGB X gestellt werden.

2.2 Verhinderung Arbeitsvertrag/Nichtantritt Eingliederungsmaßnahme

Bei der Anbahnung eines Arbeitsverhältnisses kann es »sanktionswürdiges« Fehlverhalten geben. Dies ist in § 144 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Alt. 3 SGB III ausdrücklich geregelt und war auch für das SGB II überwiegend dem Tatbestand der Weigerung, zumutbare Arbeit aufzunehmen, zugeordnet worden.³¹ Die ausdrückliche Ersteckung der Regelung zur Weigerung, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen oder fortzuführen, auf die Fälle, in denen erwerbsfähige Leistungsberechtigte deren Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II), bedeutet keine Erweiterung der Sanktionsmöglichkeiten, sondern lediglich eine Klarstellung. Das »Verweigerungsverhalten« muss seiner Art nach objektiv geeignet sein, das Zustandekommen eines Tätigkeitsverhältnisses zu vereiteln, in Bezug hierauf von einigem Gewicht sein und von dem Leistungsberechtigten zielgerichtet trotz Möglichkeit eines beschäftigungsfördernden Alternativverhaltens zurechenbar (vorsätzlich oder grob fahrlässig) eingesetzt worden sein, um einen Abschluss zu vereiteln; dann kann es auch sichtliches Desinteresse bei der Kontaktaufnahme oder im Vorstellungsgespräch umfassen.

23 BT-Drs. 17/3404, 111.

24 S. Berlitz info also 2003, 195, 205; ders. (Fn. 9), 3. Aufl., § 31 Rn. 14.

25 BT-Drs. 17/3404, 111.

26 SG Magdeburg 6.12.2005 – S 27 AS 702/05; LSG HH 22.9.2008 – L 5 B 483/07 ER AS; s.a. LSG BW 22.1.2007 – L 13 AS 4160/06 ER-B; LSG NI-HB 31.7.2007 – L 8 AS 605/06 ER – FEVS 59, 34; OVG HB 15.8.2007 – S 2 B 292/07; LSG BY 1.8.2007 – L 7 B 366/07 AS ER; a.A. SG Reutlingen 28.2.2008 – S 2 AS 445/08 ER.

27 S. etwa Rixen in Eicher/Spellbrink SGB II § 31 Rn. 13a; Müller in Hauck/Noftz § 15 Rn. 46; Valgolio in ebd., § 31 Rn. 19; s.a. VG Bremen 17.5.2005 – S1 V 725/05; LSG HE 9.2.2007 – L 7 AS 288/06 ER; LSG BY 1.8.2007 – L 7 B 366/07 AS ER; 18.11.2008 – L 11 AS 421/08 NZB.

28 LSG SN 2.4.2008 – L 2 B 141/08 AS-ER; LSG BE-BB 23.2.2007 – L 28 B 166/07 AS ER – ZFSH/SGB 2007, 479.

29 Berlitz SozialrechtAktuell 2006, 41, 49 f.; LSG HE 29.6.2006 – L 9 AS 179/06 ER.

30 Berlitz in LPK SGB II, 4. Aufl., § 31 Rn. 29 (i.E.).

31 S. – m.w.W – Berlitz (Fn. 9), § 31 Rn. 36 f.

Die Neuregelung verschärft nicht die Anforderungen an das Verhalten bei der Arbeitsuche. Leitbild bleibt das eines an der Tätigkeitsaufnahme ernsthaft interessierten und hierum bemühten Leistungsberechtigten,³² der sich indes auch in der Vorstellungssituation nicht »verbiegen« und – etwa durch die Beantwortung auf arbeitsrechtlich unzulässige Fragen – seiner Rechte begeben muss.

Die Sanktionierung in Fällen, in denen eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit nicht angetreten wird (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II), korrigiert eine entgegenstehende Rechtsprechung.³³ Nicht angetreten wird eine Maßnahme, wenn sie nicht zu dem vorgesehenen (vereinbarten oder festgesetzten) Termin aufgenommen wird und dies erwarten lässt, dass an der Maßnahme nicht teilgenommen werden soll. Ein »Nichtantritt« kann aber schon darin liegen, dass Anmelde- oder Einschreibfristen versäumt werden, die erkennbar notwendige Voraussetzung für die Teilnahme an der Maßnahme sind. Der Nichtantritt ist abzugrenzen von einer lediglich verspäteten Aufnahme der Maßnahme. Es ist nach den Umständen des Einzelfalles zu beurteilen, ob hierin ein nachträgliches Wohlverhalten aufgrund eines Sinneswandels nach bereits vollendetem Nichtantritt liegt, das lediglich eine Milderung/Verkürzung einer Sanktion ermöglicht (§ 31a Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 4 SGB II), oder ein lediglich verspäteter Maßnahmenantritt, der nach Nr. 3 noch nicht als Pflichtverletzung sanktionierbar ist. Kann der Leistungsberechtigte noch ohne Weiteres in die Maßnahme einsteigen und diese trotz der Verspätung ohne spürbare Beeinträchtigung des durch sie angestrebten Integrationserfolges durchführen, liegt ein bloß verzögerter Maßnahmenantritt vor.

3. Wiederholte Pflichtverletzung

Ausdrücklich klargelegt wird, dass eine »wiederholte« Pflichtverletzung nur dann vorliegt, wenn die jeweils vorangehende Pflichtverletzung durch Minderung nach § 31b Abs. 1 Satz 1 SGB II festgestellt ist (§ 31a Abs. 1 Satz 4 SGB II). Dies entspricht der herrschenden Rechtsprechung, nach der verschärfte Sanktionen nur statthaft sind, wenn alle vorangehenden Sanktionen rechtmäßig verfügt und zumindest vollziehbar sind.³⁴

Bei der verschärften Sanktionierung durch Leistungswegfall nach (weiterer) wiederholter Pflichtverletzung kann der zuständige Träger bei nachträglichem »Wohlverhalten« die Minderung auf 60 v.H. des maßgebenden Regelbedarfs begrenzen. Das Gesetz begrenzt das Milderungsermessen nunmehr ausdrücklich auf die Zeit ab der Erklärung, nunmehr den Pflichten nachkommen zu wollen. Einen zwingenden Grund für diesen Flexibilitätsverlust nennt die Gesetzesbegründung³⁵ nicht; schon bisher erlaubte die Ermessensregelung, die Milderung auf die Zukunft zu begrenzen.

32 BSG 5.9.2006 – B 7 a AL 14/05 R – NZS 2007, 268.

33 BSG 17.1.2009 – B 4 AS 20/09 R –; LSG BW 18.2.2009 – L 3 AS 3530/08 –; s.a. BT-Drs. 17/3404, 111: Beseitigung einer »offensichtliche(n) Regelungslücke«.

34 BSG 9.11.2010 – B 4 AS 27/10 R (zu Meldeversäumnissen); LSG SN 11.3.2008 – L 2 B 497/07 AS-ER.

35 BT-Drs. 17/3404, 112.

4. Sachleistungen und geldwerte Leistungen

4.1 Antragserfordernis

Erst in den Ausschussberatungen eingefügt worden ist, dass die Ermessensentscheidung über ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen des Alg II künftig eines (gesonderten) Antrages bedarf (§ 31a Abs. 3 Satz 1 SGB II).³⁶ Entgegen der Begründung der Beschlussempfehlung handelt es sich nicht um eine »Klarstellung«, sondern eine konstitutiv wirkende Verschlechterung. Die Rechtsprechung³⁷ hatte überwiegend³⁸ – und zu Recht – eine ermessensfehlerfreie Entscheidung über die ergänzenden Leistungen als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung bei vollständiger Minderung gewertet.

Wegen der existenzsichernden Funktion der »Auffangleistungen« dürfen an Form und Inhalt des Antrages keine überspannten Anforderungen gestellt werden. Er ist formlos, auch mündlich, möglich. Ausreichend ist jede Äußerung eines von Leistungsminderung Betroffenen, die erkennen lässt, dass er mit den nach der Kürzung verbliebenen Leistungen nicht auskommt. § 37 Abs. 2 Satz 1 SGB II ist auf diesen gesonderten Antrag nicht anzuwenden; soweit durch Sachleistungen bzw. geldwerte Leistungen ein Nachholbedarf gedeckt werden kann, kommen auch auf den Beginn des Sanktionszeitraums rückwirkende Leistungen in Betracht. Leben in dem Haushalt Kinder, überlagert die unbedingte Pflicht zu Sachleistungen/geldwerten Leistungen (§ 31a Abs. 3 Satz 2 SGB II) das in Satz 1 enthaltene Antragserfordernis; Satz 2 bewirkt nicht nur die Reduktion des in Satz 1 eingeräumten Ermessens.

Bei der Höhe dieser Leistungen hält sich der Gesetzgeber zurück. Weil es um die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums geht,³⁹ sind in Fällen, in denen anderweitige Mittel (z.B. Schonvermögen) nicht mehr zur Verfügung stehen, sach- oder geldwerte Leistungen in einem Gesamtumfang zu gewähren, der 70 v.H. des Regelbedarfs nahe kommt. Die Leistungsgewährung darf nicht pauschal auf die in Nr. 31.27 DH-BA vorgesehenen Leistungen für Ernährung sowie für Hygiene und Körperpflege (ca. 42 v.H. des Regelbedarfs) beschränkt werden; zur Vermeidung eines Ermessensdefizits müssen alle Umstände des Einzelfalles, insbesondere auch Dauer und Umfang bisheriger Minderungen, die hierdurch erzielten Wirkungen und die Gründe etwaiger Wirkungslosigkeit, erkennbar in die Ermessensentscheidung eingestellt werden.

36 BT-Drs. 17/4032, 15 (Beschluss); 17/4095, 41 (Bericht).

37 SG Berlin 30.7.2010 – S 185 AS 19695/10 ER; 19.8.2009 – S 26 AS 5380/09; LSG NI-HB 21.4.2010 – L 13 AS 100/10 B ER – info also 2010, 227; LSG NW 9.9.2009 – L 7 B 211/09 AS ER – info also 2009, 277; LSG BE-BB 16.12.2008 – L 10 B 2154/08 AS ER.

38 A.A. aus jüngerer Zeit etwa LSB BE/BB 8.10.2010 – L 29 AS 1420/10 B ER –; 6.12.2010 – L 29 AS 1852/10 B ER; LSG NW 10.12.2009 – L 9 B 51/09 AS ER.

39 BT-Drs. 17/3404, 112.

4.2 Ergänzende Sachleistungen bei mitbetroffenen Kindern

Die Verpflichtung zur Gewährung von Sachleistungen, wenn in der Haushaltsgemeinschaft minderjährige Kinder leben, ist dem Grunde nach unbedingt und zwingend. Sie soll das Existenzminimum von minderjährigen Kindern besonders sichern und verhindern, dass sie mittelbar von Leistungskürzungen eines Mitgliedes der Haushaltsgemeinschaft betroffen werden.⁴⁰ Dies entspricht dem Grundsatz familiengerechter Hilfe und trägt dem staatlichen Wächteramt (Art. 6 Abs. 2 Satz 2 GG) Rechnung.

Die Leistungshöhe ist nicht bestimmt. Die Leistungen müssen aber – in Verbindung mit den weiterhin gewährten Geldleistungen – sicherstellen, dass neben den Mehrbedarfen nach § 21 SGB II die Regelbedarfe in einem Umfang gedeckt werden, der einen Rückgriff auf kindbezogene Leistungen oder eine sonstige Mitbetroffenheit von Kindern ausschließt; auf etwa vorhandenes Schonvermögen darf dabei nicht verwiesen werden.

5. Ausschlussfrist für Feststellungsbescheid (§ 31b Abs. 1 Satz 5 SGB II)

Dass die Minderung der Leistung nur innerhalb von sechs Monaten zulässig ist, greift modifizierend die Rechtsprechung auf, nach der wegen des vom Gesetzgeber erkennbar vorausgesetzten unverzüglichen Erlasses des Verwaltungsaktes der Leistungsträger für eine Reaktion auf eine ihm bekannt gewordene Pflichtverletzung bestimmte Höchstfristen zu beachten hatte,⁴¹ und soll einen zeitlichen Zu-

sammenhang zwischen Pflichtverletzung und Eintritt der Sanktion gewährleisten.⁴²

Die Sechs-Monats-Frist beginnt mit der (Vollendung der) jeweiligen Pflichtverletzung. Für die Berechnung gilt § 26 Abs. 1 SGB X. Für den Fristlauf unerheblich ist, ob bzw. wann der Leistungsträger von dem Pflichtverstoß Kenntnis erlangt hat. Innerhalb der gesetzlichen Höchstfrist muss die »Feststellung der Minderung« erfolgt sein; entscheidend ist der Zeitpunkt, zu dem der feststellende Verwaltungsakt nach Satz 1 bekanntgegeben worden ist (§ 40 Abs. 1 SGB II i.V.m. § 37 SGB X). Der Fristlauf wird durch eine Anhörung (§ 24 SGB X) nicht gehemmt oder unterbrochen und kann als gesetzliche Frist auch einvernehmlich nicht verlängert werden.

Die Sechs-Monats-Frist ist eine Höchstfrist. Sie ändert nichts an der Obliegenheit der Leistungsträger, über eine Minderung so schnell wie möglich zu entscheiden. Die gesetzliche Höchstfrist »schützt« die Leistungsträger aber davor, dass vor Fristablauf eine Entscheidung als zu spät beanstandet wird, und korrigiert so die Rechtsprechung, die für den Regelfall eine Reaktion innerhalb von drei Monaten verlangt hatte. Ein nach Fristablauf erlassener Feststellungsbescheid ist rechtswidrig, ohne Hinzutreten qualifizierender Umstände aber nicht nichtig. Auch nach Eintritt der Bestandskraft ist die Rechtswidrigkeit von Amts wegen bei der Beurteilung der Frage zu berücksichtigen, ob eine wiederholte Pflichtverletzung vorliegt.

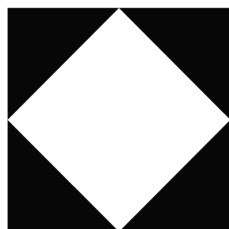
IV. Fazit

Die Änderungen im Sanktionenrecht bedeuten keinen grundlegenden Systemwechsel. Punktuell bewirken sie neben einigen Klarstellungen den Verzicht auf eine gebotene Generalrevision und – durchaus relevante – Verschlechterungen der Rechtsstellung der Leistungsberechtigten.

40 BT-Drs. 17/3404, 112; 17/4095, 41.

41 SG Freiburg 27.11.2007 – S 4 AS 151/07; VG Bremen 18.2.2008 – S 8 K 691/06 (3-Monats-Frist); für eine Fristverlängerung bis zu sechs Monaten SG Hamburg 9.11.2007 – S 62 AS 1701/06 – ZFSH/SGB 2008, 38.

42 BT-Drs. 17/3404, 112.



Nomos
FachForum >>>

Wir bieten der Fachwelt eine kostenfreie Plattform, um die Entwicklungen im Existenzsicherungsrecht zu reflektieren, zu kommentieren und den stetigen gedanklichen Austausch in den Fachkreisen zu bringen.

Sie finden das Forum unter www.existenzsicherung.de.