

Herausgeber:

Dr. Martin Abend, Präsident der Rechtsanwaltskammer Sachsen • **Prof. Dr. Marianne Andrae**, Universität Potsdam • **Prof. Dr. Ekkehard Becker-Eberhard**, Institut für Anwaltsrecht der Universität Leipzig • **Dr. Michael Burmann**, Präsident der Rechtsanwaltskammer Thüringen • **Dr. Bernhard Dombek**, Rechtsanwalt und Notar, ehem. Präsident der Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin • **Dr. Frank Engelmann**, Präsident der Rechtsanwaltskammer Brandenburg • **Dr. Margarete von Galen**, Präsidentin der Rechtsanwaltskammer Berlin • **Georg Herbert**, Richter am Bundesverwaltungsgericht • **Dr. Gerhard Hückstädt**, Präsident des LG Rostock, Präsident des Landesverfassungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern a.D. • **Dr. Michael Moeskes**, Präsident der Rechtsanwaltskammer Sachsen-Anhalt • **Prof. Dr. Martin Posch**, Rechtsanwalt, Jena • **Dr. Erardo Cristoforo Rautenberg**, Generalstaatsanwalt des Landes Brandenburg • **Dr. Axel Schöwe**, Präsident der Rechtsanwaltskammer Mecklenburg-Vorpommern • **Karin Schubert**, Rechtsanwältin, Justizministerin a.D., Berlin • **Manfred Walther**, Rechtsanwalt und Notar, Berlin • **Dr. Friedrich Wolff**, Rechtsanwalt, Berlin

Chefredakteurin:

Rechtsanwältin Adelheid Brandt

Redaktionsanschrift:

Französische Str. 13 • 10117 Berlin • Tel.: (030) 22 32 84-0 • Fax: (030) 22 32 84 33 • E-Mail: neuejustiz@aol.com • Internet: www.neue-justiz.de

Das Sanktionensystem im SGB II

Vors. Richter am Landessozialgericht Klaus Lauterbach, Halle (Saale)

Die von den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende ausgesprochenen Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen haben deutlich zugenommen (siehe die Angaben auf S. 260, in diesem Heft). § 31 SGB II benennt die Voraussetzungen für Leistungskürzungen, die bis hin zum zeitlich begrenzten vollständigen Wegfall des Arbeitslosengeldes II (Alg II) reichen. Der Autor erläutert die einzelnen Sanktionstatbestände und zeigt auf, dass unter Beachtung des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes strenge Anforderungen an die Feststellung der Voraussetzungen von Sanktionen bzw. den Ausschluss von wichtigen Gründen für das Verhalten der Hilfebedürftigen zu stellen sind.

I. Sanktionen nach § 31 Abs. 1 SGB II

§ 31 SGB II ist mit der Einführung des SGB II am 1.1.2005 in Kraft getreten. Durch das Ges. zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende v. 20.7.2006¹ hat diese Vorschrift mit Wirkung v. 1.8.2006 bzw. 1.1.2007 zahlreiche Änderungen erfahren.

1. Sanktionsumfang und allgemeine Voraussetzungen

§ 31 Abs. 1 SGB II sieht bei der Verwirklichung bestimmter Sanktionstatbestände »in einer ersten Stufe«² die Absenkung des Alg II um 30 v.H. der für den betroffenen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach § 20 SGB II maßgebenden Regelleistung vor. Hat der Hilfebedürftige zusätzlich einen Anspruch auf den befristeten Zuschlag nach Bezug von Arbeitslosengeld gem. § 24 SGB II, so fällt dieser für den Sanktionszeitraum ganz weg.

Diese Rechtsfolge ist im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz äußerst bedenklich. Leistungsbezieher, bei denen der befristete Zuschlag zeitlich begrenzt den Übergang vom Arbeitslosengeld zum Alg II abfedern soll, werden für das gleiche Verhalten im Ergebnis stärker sanktioniert als Leistungsempfänger ohne Anspruch auf den Zuschlag. Der Wegfall des Zuschlags ist insbesondere dann problematisch, wenn er der Höhe nach durch die »Familienkomponente« nach § 24 Abs. 3 Nr. 2 u. 3 SGB II mitbestimmt ist.³

Näheres zum Eintritt und zur Dauer von Absenkung und Wegfall der Leistungen ist in § 31 Abs. 6 SGB II geregelt. Die Sanktionen betreffen immer nur die Ansprüche auf Geldleistungen. Der erwerbsfähige Hilfebedürftige verbleibt im System des SGB II mit Ansprüchen auf Betreuung und ggf. individuelle Hilfestellung mit dem grundsätzlichen Ziel der Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch möglichst dauerhafte Eingliederung in das Erwerbsleben.

Betroffen von den Sanktionen nach § 31 Abs. 1 SGB II können nur erwerbsfähige Hilfebedürftige iSd SGB II sein. Erwerbsfähigkeit und Hilfebedürftigkeit müssen nach dem Gesetzeswortlaut des Abs. 1 schon während der Pflicht- bzw. Obliegenheitsverletzung vorgelegen haben, die Anknüpfungspunkt für die konkrete

¹ Fortentwicklungsg, BGBl. I S. 1706.

² Die Sanktionen bei wiederholten Pflichtverletzungen sind in § 31 Abs. 3 SGB II geregelt. Siehe dazu unter III.

³ Berlit, in: Münder (Hrsg.), SGB II (LPK-SGB II), 2. Aufl., § 31 Rn 18; vgl. auch Schmidt-De Caluwe, in: Estelmann (Hrsg.), SGB II, § 31 Rn 62.

Sanktion ist. Ungeschriebene Voraussetzung für Pflicht- bzw. Obliegenheitsverletzungen ist immer, dass sie durch ein subjektiv vorwerfbares Verhalten verwirklicht werden. Dies gilt auch für das in § 31 SGB II als sanktionswürdig eingestufte Verhalten.⁴ Fremdes Verhalten anderer Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft kann dabei dem individuellen Hilfebedürftigen nicht zugerechnet werden; die Verhaltensprüfung hat immer bei der konkreten Person anzusetzen, die als Adressat der Sanktion in Betracht kommt.

Fraglich ist, ob § 31 SGB II auch für Personen Anwendung finden kann, die aufgrund eigenen Einkommens für sich allein gesehen nicht hilfebedürftig wären, aber über § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II als Hilfebedürftige gelten. Sie werden in das System des SGB II einbezogen, weil nicht der gesamte Bedarf der Bedarfsgemeinschaft abgedeckt ist. Teilweise wird angenommen, § 31 SGB II müsse teleologisch so reduziert werden, dass dieser Personenkreis nicht erfasst wird.⁵ Wird diesem Ansatz nicht gefolgt, so bedarf es im Einzelfall der Prüfung, ob die besondere Situation dieses Personenkreises und die mittelbaren Auswirkungen von Leistungskürzungen auf die Bedarfsgemeinschaft etwa im Rahmen der Zumutbarkeit der Aufnahme einer anderen Erwerbstätigkeit als der bereits ausgeübten oder als wichtiger Grund für ein bestimmtes Verhalten zu berücksichtigen sind.

Die Sanktionstatbestände nach § 31 Abs. 1 Nr. 1 SGB II setzen jeweils eine Weigerung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen voraus, bestimmten auf Eingliederung in Arbeit gerichteten Handlungspflichten nachzukommen. Dabei kann die Weigerung nicht nur ausdrücklich, sondern auch konkludent erklärt werden. Das als konkludente Weigerung gewertete Verhalten muss dabei geeignet sein, objektiv einen Sanktionstatbestand auszufüllen und hinreichend sicher den Rückschluss zulassen, dass subjektiv ein Verweigerungstatbestand ausgefüllt werden soll.⁶

Zweifelhaft ist in diesem Zusammenhang, ob eine konkludente Weigerung immer Vorsatz voraussetzt oder auch durch ein grob fahrlässiges Verhalten verwirklicht werden kann. Überzeugend erscheint die Auffassung, die auf der subjektiven Seite zumindest einen bedingten Vorsatz iSd billigen Inkaufnehmens z.B. des Scheiterns einer ansonsten möglichen Arbeitsaufnahme fordert.⁷ Nur dann liegt ein der ausdrücklichen Weigerung wertungsmäßig gleichzusetzendes Verhalten vor. Ein solcher bedingter Vorsatz kann im Einzelfall auch aufgrund der Bewertung der äußeren Umstände unter Berücksichtigung der individuellen intellektuellen Erkenntnismöglichkeiten und der Einsichtsfähigkeit des betroffenen Hilfebedürftigen festzustellen sein.

2. Die Sanktionstatbestände des § 31 Abs. 1 Satz 1 SGB II im Einzelnen

a) Nr. 1 Buchst. a

Nach dieser Norm trifft den Hilfebedürftigen eine Sanktion, wenn er sich weigert, »eine ihm angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen«. Gem. § 15 SGB II soll der zuständige Leistungsträger mit dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen die für seine Eingliederung erforderlichen Leistungen vereinbaren. Diese Eingliederungsvereinbarung soll insbesondere bestimmen,

- (1.) welche Leistungen der Hilfebedürftige zur Eingliederung in Arbeit erhält,
- (2.) welche Bemühungen er in welcher Häufigkeit zur Eingliederung in Arbeit mindestens unternehmen muss und in welcher Form er die Bemühungen nachzuweisen hat und
- (3.) welche Leistungen Dritter, insbesondere von Trägern anderer Sozialleistungen, er zu beantragen hat.

Die Eingliederung soll jeweils für sechs Monate geschlossen werden; danach soll eine neue abgeschlossen werden, bei der die bisher gewonnenen Erfahrungen zu berücksichtigen sind. Wenn eine Eingliederungsvereinbarung nicht zustande kommt, sollen die entsprechenden Regelungen gem. § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II durch Verwaltungsakt erfolgen.

Die Sanktion wegen Nichtabschlusses einer Eingliederungsvereinbarung setzt voraus, dass die dem Hilfebedürftigen angebotene Eingliederungsvereinbarung nicht entsprechend § 58 SGB X nichtig ist.

Teilweise wird angenommen, schon immer dann, wenn die angebotene Vereinbarung in einem Punkt eine Regelung enthält, die bei einem inhaltsgleichen Verwaltungsakt als rechtswidrig zu beurteilen wäre, liege keine geeignete Grundlage für eine Sanktion vor.⁸ Sofern keine so weitgehende Inhaltskontrolle befürwortet wird, soll ein rechtswidriger Inhalt, der aber noch nicht zur Nichtigkeit der Vereinbarung führt, bei der Prüfung des wichtigen Grundes für das Nichtbefolgen der Verpflichtung berücksichtigt werden können.⁹

Die Rechtmäßigkeit der Eingliederungsvereinbarung setzt voraus, dass Leistungen vereinbart werden, die unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls für eine Eingliederung in Arbeit erforderlich und vertretbar sind.¹⁰ Als Grund für die Rechtswidrigkeit der Vereinbarung bzw. als wichtiger Grund für den Nichtabschluss kann auch angeführt werden, dass der vom Träger angebotenen Eingliederungsvereinbarung erkennbar kein individuelles Konzept zur Verbesserung der Eingliederungsaussichten des betroffenen Hilfebedürftigen zugrunde liegt,¹¹ sondern nur schematisch pauschal gehaltene Rechte und Pflichten formuliert werden. Gleiches gilt, wenn der Träger nur eine vorformulierte Vereinbarung anbietet, ohne die Möglichkeit zu Verhandlungen über den Inhalt einzuräumen.¹²

Eine »Weigerung«, eine angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, liegt nur vor, wenn der Hilfebedürftige entweder Gespräche über eine Eingliederungsvereinbarung überhaupt nicht zu führen bereit ist oder aber nach Abschluss solcher Gespräche und dem Ablauf einer angemessenen Bedenkzeit den Abschluss einer Vereinbarung ohne nachvollziehbare Gründe ablehnt. Lehnt der Hilfebedürftige aber einen Abschluss ab, weil er seine eigenen Vorschläge unzureichend berücksichtigt sieht und noch Nachbesserungen anstrebt oder sonstige nachvollziehbare Einwendungen geltend macht, wird kein zu sanktionierendes Verweigern des Abschlusses anzunehmen sein.¹³ Bei einem Dissens nach ernsthaften Verhandlungen ist nicht von einer Weigerung auszugehen.¹⁴ Denn Sinn der Sanktionsregelung ist es nicht, die Zustimmung zu einer inhaltlich abgelehnten Regelung bei grundsätzlicher Mitwirkungsbereitschaft zu erzwingen. Dies wäre auch im Hinblick auf die grundrechtlich geschützte Vertragsautonomie bedenklich.¹⁵

Sieht der Leistungsträger nach ergebnislosen »Verhandlungen« keine Grundlage für weitere, auf eine einvernehmliche Lösung gerichtete Gespräche, kann er eine Regelung nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II durch Verwaltungsakt vornehmen, der vom Hilfebedürftigen dann angefochten werden kann. Lediglich in besonderen Ausnahmefällen, in denen das Verhandlungsverhalten des Hilfebedürftigen nach Art oder Inhalten ersichtlich »destruktiv«

4 Rixen, in: Eicher/Spellbrink (Hrsg.), SGB II, 2. Aufl., § 31 Rn 8 ff.

5 Rixen, ebenda, § 31 Rn 5b.

6 Berlit, Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialgesetzbuch (ZFSH/SGB) 2008, 3, 6.

7 In diesem Sinne LSG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 24.1.2008 – L 2 B 96/07 AS ER; Rixen (Fn 4), § 31 Rn 9 u. 17; anders Berlit, ZFSH/SGB 2008, 3, 6, wonach die konkludente Weigerung auch durch grob fahrlässiges Verhalten verwirklicht werden kann.

8 Berlit, ZFSH/SGB 2008, 3, 10; ders. (Fn 3), § 31 Rn 23.

9 Rixen (Fn 4), § 31 Rn 12c.

10 LSG Baden-Württemberg, Beschl. v. 22.1.2007 – L 13 AS 4160/06 ER-B, juris.

11 Vgl. dazu Schmidt-De Caluwe (Fn 3), § 31 Rn 114.

12 SG Hamburg, Beschl. v. 23.4.2007 – S 12 AS 820/07 ER, juris.

13 Vagolio, in: Hauck/Noftz/Voelzke, SGB II, Loseblatt, § 31 Rn 20; anders im Ergebnis wohl SG Reutlingen, Beschl. v. 28.2.2008 – S 2 AS 445/08 ER, juris, wonach die Weigerung auch in der wiederholten Einreichung abweichender Entwürfe liegen kann, und Rixen (Fn 4), § 31 Rn 12b f., wonach eine Eingliederungsvereinbarung aufseiten des Leistungsträgers ein Mindestmaß an realer Verhandlungsbereitschaft voraussetzt, der Grund der Weigerung nach solchen Verhandlungen aber letztlich nicht relevant ist.

14 Schmidt-De Caluwe (Fn 3), § 31 Rn 119.

15 Berlit (Fn 3), § 31 Rn 14.

und nach objektiven Maßstäben erkennbar nicht auf eine sachliche Einigung gerichtet ist, kann hierin eine sanktionswürdige Weigerung gesehen werden.¹⁶

b) Nr. 1 Buchst. b

Die Vorschrift sieht Sanktionen in den Fällen vor, in denen der Hilfebedürftige sich weigert, »in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen«. Erfasst wird von der Sanktion auch hier nur ein individuell vorwerfbares Verhalten, Verpflichtungen nicht nachzukommen, obwohl dies grundsätzlich möglich wäre. Ist die Erfüllung von Verpflichtungen z.B. aufgrund einer Erkrankung objektiv nicht möglich, wird ein solcher Sachverhalt schon tatbestandlich nicht erfasst; zumindest schließt dann das Vorliegen eines wichtigen Grundes Sanktionen aus.

Die Eingliederungsvereinbarung muss als solche rechtmäßig (siehe unter 2. a) und die Pflichten müssen hinreichend konkretisiert sein. Insofern muss die entsprechende Festlegung in der Eingliederungsvereinbarung aus sich selbst heraus verständlich sein, zumindest muss die konkrete Pflicht sich durch Auslegung eindeutig ermitteln lassen. Für den Hilfebedürftigen muss das von ihm abverlangte Verhalten nach Maßgabe seines Empfängerhorizonts unzweifelhaft erkennbar sein.¹⁷ Unklarheiten gehen zulasten des Leistungsträgers.¹⁸ Für einzelne festgelegte Eingliederungsschritte ist es zudem erforderlich, dass der Leistungsträger bei Bedarf jeweils zusätzlich gegenüber dem Hilfebedürftigen konkretisiert, welcher Schritt zu realisieren ist.¹⁹

Zweifelhaft ist, ob die Sanktionsregelung auch durch die Nichterfüllung der in einem Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II festgelegten Pflichten ausgelöst werden kann. Dies wird mit dem Argument verneint, eine solche Anwendung der Vorschrift wäre eine unzulässige Analogie zulasten des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Der Gesetzgeber habe es versäumt, die Ersetzbarkeit der Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt in § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b SGB II zu berücksichtigen.²⁰ Unter Umständen könne aber bei einem Verstoß gegen die in dem Verwaltungsakt festgelegten Pflichten eine Sanktion nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c SGB II eingreifen.²¹

Im Ergebnis ist diese Argumentation angesichts des klaren Gesetzeswortlauts, wonach (nur) die Nichterfüllung von »in der Eingliederungsvereinbarung« festgelegten Pflichten erfasst wird, überzeugend. Dies hat dann aber die Konsequenz, dass der Verwaltungsakt hinsichtlich möglicher Rechtsfolgen bei mangelhafter Umsetzung, anders als wohl mit § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II vom Gesetzgeber gewollt, nur ein unvollkommener Ersatz der Eingliederungsvereinbarung ist.

c) Nr. 1 Buchst. c

Ein erwerbsfähiger Hilfebedürftiger wird sanktioniert, wenn er sich weigert, »eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit, ein zumutbares Angebot nach § 15 a oder eine sonstige in der Eingliederungsvereinbarung vereinbarte Maßnahme aufzunehmen oder fortzuführen«. Unter den Begriff »Arbeit« fallen auch geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, die nur zu einer Verringerung der Hilfebedürftigkeit, aber nicht zu deren Überwindung führen. Unter »Arbeitsgelegenheit« fallen alle geförderten Arbeitsgelegenheiten iSv § 16 Abs. 3 SGB II, wie Beschaffungsmaßnahmen oder mit Eingliederungszuschüssen geförderte Arbeitsplätze.

Nach § 15 a SGB II sollen erwerbsfähige Personen, die innerhalb der letzten zwei Jahre laufende Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts weder nach dem SGB II noch nach dem SGB III bezogen haben, bei der Beantragung von SGB II-Leistungen unverzüglich Leistungen zur Eingliederung in Arbeit angeboten werden. Mit diesem Sofortangebot soll vornehmlich die Bereitschaft der Hilfebedürftigen zur Arbeitsaufnahme überprüft werden.²² Es muss allen Anforderungen an eine rechtmäßige Eingliederungsmaß-

nahme entsprechen und grundsätzlich zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt geeignet und individuell zumutbar sein.²³

Entscheidend für die Anwendung des Sanktionstatbestands ist die *Zumutbarkeit* der Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit bzw. des Angebots. Die Zumutbarkeit ist bereits Tatbestandsvoraussetzung für die Sanktion und nicht erst im Bereich der wichtigen Gründe zu prüfen. Bei Unzumutbarkeit sind Ablehnung oder Abbruch folgenlos. Die Zumutbarkeit einer Tätigkeit kann erst dann geprüft werden, wenn ihr Gegenstand feststeht. Dies ist bei einer bestimmten Arbeit oder Ausbildung regelmäßig der Fall. Bei der Arbeitsgelegenheit, dem Sofortangebot nach § 15 a SGB II oder den in der Eingliederungsvereinbarung vereinbarten Maßnahmen kommt es darauf an, ob die Anforderungen nach Art, Umfang und Zeitpunkt hinreichend bestimmt sind.²⁴

Für die Beurteilung der Zumutbarkeit ist § 10 SGB II heranzuziehen. Danach ist jede Arbeit zumutbar, sofern nicht bestimmte aufgeführte Tatbestände vorliegen, die zur Unzumutbarkeit führen. § 10 Abs. 1 Nr. 5 SGB II benennt als (restriktiv auszulegenden) Auffangtatbestand für die Unzumutbarkeit, dass der Ausübung der Arbeit kein sonstiger wichtiger Grund entgegensteht. Eine Arbeit ist immer unzumutbar, wenn grundrechtlich geschützte Positionen des Hilfebedürftigen tangiert sind, z.B. die negative Religionsfreiheit (bspw. wenn eine Weiterbeschäftigung davon abhängig gemacht wird, dass kein Kirchenaustritt erfolgt). Auch sittenwidrige Arbeitsbedingungen führen zur Unzumutbarkeit.

»Sich weigern« bedeutet im Rahmen des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c SGB II die vorsätzliche Nichtaufnahme bzw. den Abbruch nach zunächst erfolgter Aufnahme. Die Weigerung kann gegenüber dem zuständigen Leistungsträger oder dem potentiellen Arbeitgeber erklärt werden. Sie kann auch konkludent erfolgen, z.B. durch Nichterscheinen zu einem vereinbarten Aufnahmetermin.²⁵ Auch in einem auf Nichtaufnahme der Arbeit angelegten Bewerbungsverfahren kann eine konkludente Weigerung liegen.²⁶ Der Ablehnungswille muss sich eindeutig und zweifelsfrei aus dem Gesamtverhalten des Arbeitsuchenden ergeben. Er kann sich in einem absichtlich abschreckenden oder provokativen Verhalten gegenüber dem potenziellen Arbeitgeber manifestieren.²⁷ Eine Weigerung kann aber nicht darin gesehen werden, dass der Hilfebedürftige sich »so gibt, wie er ist«, ohne in besonderem Maße negative Eigenschaften ungefragt in den Vordergrund zu stellen.

Die Weigerung, eine Arbeit fortzuführen, kann nur relevant sein, wenn das Einkommen aus der Arbeit nicht zum Wegfall der Hilfebedürftigkeit für den Hilfebedürftigen bzw. die Bedarfsgemeinschaft geführt hat und deshalb weiter ein Leistungsanspruch besteht (sog. Aufstocker). Denn § 31 Abs. 1 SGB II erfasst grundsätzlich nur Personen, die als Hilfebedürftige in ein Leistungs- und Betreuungsverhältnis nach dem SGB II integriert sind.²⁸

Hat der Hilfebedürftige in solch einem Arbeitsverhältnis durch arbeitsvertragswidriges Verhalten Anlass für eine verhaltensbedingte Kündigung durch den Arbeitgeber gegeben, so kann auch dies grundsätzlich den Tatbestand der Weigerung erfüllen. Wegen des Erfordernisses einer schuldhaften Obliegenheitsverletzung ist dann aber notwendig, dass der Hilfebedürftige bei Vorliegen der Möglich-

16 Berlit, ZFSH/SGB 2008, 3, 10.

17 LSG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 23.2.2007 – L 28 B 166/07 AS ER, juris.

18 LSG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 18.10.2006 – L 1 B 27/06 AS ER, juris.

19 LSG Niedersachsen-Bremen, Beschl. v. 9.3.2007 – L 7 AS 43/07 ER, juris.

20 Rixen (Fn 4), § 31 Rn 13 a; ähnl. auch Hessisches LSG, Beschl. v. 9.2.2007 – L 7 AS 288/06 ER, juris.

21 Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 34.

22 BT-Drucks. 16/1410, S. 21.

23 Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 44.

24 Berlit, ZFSH/SGB 2008, 3, 12.

25 SG Lüneburg, Beschl. v. 15.3.2007 – S 24 AS 254/07 ER, juris.

26 LSG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 13.12.2006 – L 18 AS 1191/06, juris.

27 Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 53.

28 Berlit (Fn 3), § 31 Rn 44.

keit zum vertragstreuen Verhalten die Kündigung als Konsequenz des vertragswidrigen Verhaltens voraussehen konnte und diese zumindest billigend in Kauf nahm.²⁹ Außerdem muss die vorherige Rechtsfolgenbelehrung durch den Träger sich auch auf eine durch vorwerfbares Verhalten herbeigeführte Arbeitgeberkündigung beziehen. Ob in diesem Zusammenhang der pauschale Hinweis ausreicht, alles zu unterlassen, was die zumutbare Fortführung des Arbeitsverhältnisses gefährdet, ist zumindest äußerst fraglich.

d) Nr. 1 Buchst. d

Die Vorschrift sieht eine Sanktion vor, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige sich weigert, »eine zumutbare Arbeit nach § 16 Abs. 3 Satz 2 auszuführen«. § 16 Abs. 3 Satz 2 SGB II betrifft die sog. Ein-Euro-Jobs. Es wird kein Arbeitsverhältnis begründet und auch kein Arbeitsentgelt bezahlt, sondern eine Entschädigung für Mehraufwendungen. Die Arbeit muss im öffentlichen Interesse und zusätzlich in dem Sinne sein, dass sie ohne die Förderung nicht, nicht in diesem Umfang oder erst später durchgeführt würde. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, ist die Weigerung zur Ausführung der Arbeit folgenlos. Die Arbeit muss auch konkret zumutbar sein und Hilfebedürftigen, denen der allgemeine Arbeitsmarkt grundsätzlich offensteht, genug zeitlichen Freiraum für die Arbeitsuche belassen.³⁰ Die Verantwortung für die Rechtmäßigkeit des Angebots liegt insoweit allein beim SGB II-Träger.

Das Angebot zur Aufnahme der zusätzlichen Arbeit muss hinreichend bestimmt sein und den Hilfebedürftigen in die Lage versetzen, das Angebot zu überprüfen. Es genügt nicht, ihn einer Einrichtung oder einem Arbeitgeber zuzuweisen und die Auswahl der konkreten Tätigkeit der Leitung der Einrichtung oder dem Arbeitgeber zu überlassen.³¹

e) Nr. 2

Für den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen tritt eine Sanktion ein, wenn er »eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit abgebrochen oder Anlass für den Abbruch gegeben hat«. Es muss sich um eine Eingliederungsmaßnahme handeln, die für den Betroffenen zumutbar ist und die gem. § 16 SGB II durchgeführt werden darf. Liegen diese Voraussetzungen nicht vor, kann die Teilnahme an der Maßnahme folgenlos abgebrochen werden.³²

Anlass für den Abbruch gibt der Hilfebedürftige, wenn er durch ein vorsätzliches oder fahrlässiges Verhalten dem Leistungs- bzw. Maßnahmeträger Grund gibt, die Eingliederungsmaßnahme zu beenden. Wertungsmäßig muss ein solches Verhalten dem Abbruch durch den Hilfebedürftigen selbst gleichzustellen sein. Der Ausschluss von der Maßnahme als Folge seines Verhaltens muss für den Hilfebedürftigen vorhersehbar gewesen sein.³³ Dies ist bei »einfachem« maßnahmewidrigen Verhalten (z.B. Verspätungen und Fehlzeiten, unzureichende Mitwirkung mit Bekundung von Desinteresse) regelmäßig nur der Fall, wenn der Hilfebedürftige auf die konkret drohenden Folgen im Wiederholungsfall nach Art einer Abmahnung hingewiesen worden ist.³⁴ Beruht ein Abbruch auf nachträglich erkannter mangelnder Eignung des Hilfebedürftigen, scheidet eine Sanktion mangels eines vorwerfbaren Verhaltens aus.

3. Notwendigkeit der vorherigen Rechtsfolgenbelehrung

Voraussetzung für Sanktionen ist, dass der Hilfebedürftige »trotz Belehrung« die ihm obliegende Mitwirkung verweigert oder eine Eingliederungsmaßnahme abgebrochen hat. Die nach § 31 Abs. 1 SGB II erforderliche Rechtsfolgenbelehrung ist grundsätzlich formfrei, sie kann also auch mündlich erfolgen. Eine schriftliche Belehrung ist nur für die Meldepflichten nach Abs. 2 vorgeschrieben. Im Zweifelsfall muss der Leistungsträger nachweisen, dass eine ausreichende Belehrung erfolgt ist.³⁵ Grundsätzlich kann eine Rechtsfolgenbelehrung auch in die Eingliederungsver-

einbarung aufgenommen werden. Es bedarf dann der Prüfung, ob sie, bezogen auf die einzelnen Pflichten, hinreichend differenziert und der zeitliche Zusammenhang zum konkret geforderten Verhalten gewahrt ist. Die Rechtsfolgenbelehrung muss so zeitnah erfolgen, dass die Zuordnung eines bestimmten Verhaltens als Obliegenheit des Hilfebedürftigen in der konkreten Situation in dessen Bewusstsein nachwirkt.³⁶ Bei verschiedenen Arbeitsangeboten ist immer eine gesonderte Belehrung erforderlich.

Die ihr zugeordnete Funktion als verhaltenssteuernde Belehrung und Warnung erfordert, dass die Rechtsfolgenbelehrung konkret, verständlich und vollständig ist. Sie muss dem Hilfebedürftigen zeitlich vor der Pflichtverletzung erläutern, welche Auswirkungen sein Verhalten im konkreten Fall haben kann.³⁷ Dabei muss sich die Belehrung auf alle Rechtsfolgen erstrecken.

4. Vorliegen eines wichtigen Grundes

Nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II wird das Alg II nicht abgesenkt, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige für sein Verhalten einen wichtigen Grund »nachweist«. Ob ein solcher vorliegt, ist nur dann relevant, wenn die positiv festzustellenden Voraussetzungen für einen Sanktionstatbestand an sich vorliegen. Vorrangig ist daher z.B. die Prüfung, ob eine bestimmte Arbeit oder Arbeitsgelegenheit zumutbar ist. Liegen die Sanktionsvoraussetzungen ansonsten vor, kommt es darauf an, ob ein wichtiger Grund objektiv gegeben ist. Ob das Vorliegen des wichtigen Grundes dem Hilfebedürftigen bei seinem Verhalten bekannt war, ist nicht entscheidend.

Auf die irriige Annahme, ein wichtiger Grund habe vorgelegen, kann sich der Hilfebedürftige i.d.R. nicht berufen, außer die Fehlvorstellung ist durch ein zurechenbares Verhalten des Leistungsträgers hervorgerufen worden. Der Hilfebedürftige trägt das Risiko des Subsumtionsirrtums.³⁸ Die Fehlvorstellung kann aber bei der Entscheidung über die Verkürzung des Sanktionszeitraums nach § 31 Abs. 6 Satz 3 SGB II berücksichtigt werden, die nur bei erwerbsfähigen Hilfebedürftigen unter 25 Jahren möglich ist.

Die Formulierung »nachweist« lässt darauf schließen, dass der Hilfebedürftige die volle Beweislast für das Vorliegen eines wichtigen Grundes bzw. der dafür erforderlichen Voraussetzungen trägt. Dies ist aber nur eingeschränkt richtig. Auch insoweit ist der Sachverhalt weiterhin vom Leistungsträger bzw. im Streitfall vom Sozialgericht von Amts wegen zu ermitteln und zu würdigen. Bleibt dabei eine entscheidungserheblicher Umstand ungeklärt, treffen den Hilfebedürftigen die negativen Folgen der Unaufklärbarkeit, sofern sich dies auf die für einen wichtigen Grund begründenden Tatsachen bezieht, die sich aus der Sphäre oder dem Verantwortungsbereich des Hilfebedürftigen ergeben.³⁹ (z.B. gesundheitliche oder familiäre Gründe).

»Wichtiger Grund« ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der in vollem Umfang der richterlichen Nachprüfung unterliegt. Für die wertende Entscheidung, ob ein solcher vorliegt, kommt es darauf an, ob dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bei Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls unter Abwägung seiner berechtigten Interessen mit den öffentlichen Interessen im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende ein anderes Verhalten nicht

²⁹ Anders Berlit (Fn 3), wonach das arbeitsrechtliche Fehlverhalten und die Vorhersehbarkeit der Beendigung des Arbeitsverhältnisses ausreichen.

³⁰ Bayerisches LSG, Urt. v. 29.6.2007 – L 7 AS 199/06, juris, wonach eine Arbeitszeit von 30 Wochenstunden nicht mehr zulässig ist.

³¹ Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 62.

³² Rixen (Fn 4), § 31 Rn 20.

³³ Die Vorhersehbarkeit ist z.B. dann anzunehmen, wenn der Hilfebedürftige den Abbruch einer Maßnahme bewusst provoziert und sich auch entsprechend äußert; vgl. SG Detmold, Urt. v. 18.5.2007 – S 10 AS 230/06, juris.

³⁴ Berlit, ZFSH/SGB 2008, 3, 14.

³⁵ LSG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 12.3.2007 – L 28 B 153/07 AS ER, juris.

³⁶ Vgl. Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 69.

³⁷ LSG Niedersachsen-Bremen, Beschl. v. 31.7.2007 – L 8 AS 605/06 ER, juris.

³⁸ Berlit (Fn 3), § 31 Rn 60.

³⁹ Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 73.

zugemutet werden konnte.⁴⁰ Dabei kann sich z.B. auch erst nach der Aufnahme einer Arbeit herausstellen, dass diese aus einem wichtigen Grund nicht fortgeführt werden kann, bspw. wenn der Hilfebedürftige körperlich oder geistig den Anforderungen nicht gewachsen ist oder im Ergebnis sittenwidrige Arbeitsbedingungen vorzufinden sind und der Arbeitgeber nicht zur Abhilfe bereit ist.

Eine großzügige Anwendung des wichtigen Grundes ist bei der Beurteilung der *Beendigung von Berufsausbildungsverhältnissen* geboten. Hier ist die Tragweite der Berufswahlfreiheit des Art. 12 GG von besonderer Bedeutung. Gibt ein Hilfebedürftiger eine bestimmte Berufsausbildung aus nachvollziehbaren Gründen auf, ist diese Entscheidung i.d.R. zu respektieren. Erwägenswert erscheint es, auch bei denjenigen Personen, die aufgrund eigenen Einkommens aus ihrer Berufstätigkeit für sich allein gesehen nicht hilfebedürftig wären, aber über § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II als erwerbsfähige Hilfebedürftige gelten,⁴¹ der Berufswahlfreiheit besonderes Gewicht beizumessen. Unter Beachtung der Berufswahlfreiheit sollte eine wichtiger Grund i.d.R. anerkannt werden, wenn diese Personen nicht bereit sind, eine (neue, besser bezahlte) Arbeit aufzunehmen, sofern dies mit der Aufgabe einer schon länger ausgeübten und ihren Neigungen entsprechenden Berufstätigkeit verbunden wäre.

II. Sanktionen nach § 31 Abs. 2 SGB II wegen Verstoßes gegen Meldepflichten

§ 31 Abs. 2 SGB II sieht die Absenkung um 10 v.H. der Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts nach § 20 SGB II in einer ersten Stufe vor, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige trotz schriftlicher Rechtsfolgenbelehrung einer Aufforderung des zuständigen Trägers, sich zu melden oder bei einem ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin zu erscheinen, nicht nachkommt, ohne für sein Verhalten einen wichtigen Grund nachweisen zu können.

Die Meldeaufforderung ist formfrei. Sie muss hinreichend bestimmt sein und den Meldezweck sowie den Zeitpunkt und den Ort für das Erscheinen bezeichnen. Der Zugang der Meldeaufforderung ist im Zweifel vom Träger nachzuweisen.

Voraussetzung für die Sanktion ist die Rechtmäßigkeit der Meldeaufforderung. Die allgemeine Meldepflicht für erwerbsfähige Hilfebedürftige ist in § 59 SGB II durch Verweis auf § 309 SGB III geregelt. Nach § 309 Abs. 2 SGB III kann die Aufforderung zur Meldung erfolgen zum Zwecke der (1.) Berufsberatung, (2.) Vermittlung in Ausbildung oder Arbeit, (3.) Vorbereitung aktiver Arbeitsförderungsleistungen, (4.) Vorbereitung von Entscheidungen im Leistungsverfahren und (5.) Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen für den Leistungsanspruch.

Eine zulässige Meldeaufforderung kann sich auch auf eine Gruppeninformation über eine Trainingsmaßnahme beziehen.⁴² Der Arbeitslose hat sich nach § 309 Abs. 2 SGB III zu der vom Leistungsträger bestimmten Zeit zu melden. Ist diese nach Tag und Tageszeit bestimmt, so ist er seiner allgemeinen Meldepflicht auch dann nachgekommen, wenn er sich zu einer anderen Zeit am selben Tag meldet und der Zweck der Meldung erreicht wird. Ist der Meldepflichtige am Meldetermin arbeitsunfähig, so wirkt die Meldeaufforderung auf den ersten Tag der Arbeitsfähigkeit fort, wenn der Träger dies in der Meldeaufforderung bestimmt. Zum Meldetermin muss der Hilfebedürftige grundsätzlich persönlich erscheinen; er kann sich also nicht vertreten lassen.

Zu den wichtigen Gründen für das Nichtbefolgen der Meldeaufforderung zählen etwa unvorhersehbare familiäre Verhinderungen oder sonstige unvorhersehbar auftretende Verpflichtungen, die nicht aufgeschoben werden können. Bei hilfebedürftigen Erwerbstätigen, die einer Beschäftigung nachgehen, können auch kurzfristig auftretende betriebliche Erfordernisse einen wichtigen Grund für die Nichtbefolgung der Meldeaufforderung begründen.

III. Rechtsfolgen nach § 31 Abs. 3 SGB II bei wiederholten Pflichtverletzungen

§ 31 Abs. 3 SGB II in seiner Neufassung durch das Fortentwicklungsgesetz erfasst wiederholte Pflichtverletzungen ab dem 1.1.2007. Pflichtverletzungen vor diesem Stichtag sind gem. § 69 Abs. 2 SGB II nach der zuvor geltenden Rechtslage zu beurteilen.

1. Wiederholte Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1 SGB II

Folgt nach einer gem. Abs. 1 sanktionierten Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres seit Beginn des vorangegangenen Sanktionszeitraums eine neue Pflichtverletzung iSv Abs. 1 (erste wiederholte Pflichtverletzung), wird das Alg II um 60 v.H. der für den Hilfebedürftigen nach § 20 SGB II maßgebenden Regelleistung gemindert (§ 31 Abs. 3 Satz 1 SGB II).

Betroffen von der Minderung ist die sich für den Hilfebedürftigen konkret ergebende Gesamtleistung des Alg II, die alle Leistungen nach §§ 20-23 SGB II umfassen kann, auch die auf den Betroffenen entfallenden Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II.⁴³ Die genannten, auf die Regelleistung nach § 20 SGB II bezogenen Vomhundertsätze dienen nur zur rechnerischen Bestimmung des maximalen Absenkungsbetrags. Bekommt der Hilfebedürftige z.B. wegen anrechenbaren Einkommens nur einen geringen Alg II-Leistungsbetrag, kann für den Sanktionszeitraum die ganze Leistung wegfallen.

Lebt der Hilfebedürftige in einer Bedarfsgemeinschaft, so darf ein Wegfall der Übernahme des Unterkunftsanteils für ihn nicht dazu führen, dass diese Kosten insgesamt nicht mehr getragen werden können. Dies würde zu einer unzulässigen Mitbetroffenheit der anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft führen, die über die immer zu erwartenden mittelbaren Auswirkungen der Sanktionierung eines Mitglieds der Bedarfsgemeinschaft in unverhältnismäßiger Art und Weise hinausginge.

Als Lösung bietet sich an, in solchen Fällen von der sonst unter den Mitgliedern einer Bedarfsgemeinschaft üblichen Aufteilung nach Kopfanteilen abzuweichen und für den Sanktionszeitraum die Unterkunftsanteile der übrigen Mitglieder zu erhöhen. Möglich erscheint auch ein Ausgleich durch ergänzende Sachleistungen nach § 31 Abs. 3 Satz 6 SGB II in der Form, dass der von der Sanktion erfasste Unterkunftsanteil direkt an den Vermieter überwiesen wird.⁴⁴ Entsprechendes muss auch gelten, wenn der Mietanteil aufgrund einer Sanktion nach § 31 Abs. 3 Satz 2 SGB II bei einer weiteren wiederholten Pflichtverletzung, bei wiederholten Pflichtverletzungen nach Abs. 2 oder bei den verschärften Sanktionen für junge Hilfebedürftige nach Abs. 5 betroffen ist.

Eine wiederholte Pflichtverletzung nach Abs. 1 setzt eine vorangegangene Pflichtverletzung auch nach Abs. 1 voraus. Nicht erforderlich ist, dass die vorangegangene und die wiederholte Pflichtverletzung innerhalb der Systematik des Abs. 1 gleichartig sein müssen.⁴⁵ Umstritten ist, ob die wiederholte Pflichtverletzung voraussetzt, dass für die vorangegangene Pflichtverletzung ein Sanktionsbescheid vorliegt. Nach dem Wortlaut des § 31 Abs. 3 SGB II ist dies nicht erforderlich. Dennoch wird gefordert, dass die zu berücksichtigende vorangegangene Pflichtverletzung durch einen wirksamen Sanktionsbescheid, der den ersten Sanktionszeitraum festlegt, bereits bezeichnet worden ist.⁴⁶

⁴⁰ Vgl. zu einem ABC der wichtigen Gründe Winkler, in: Gagel, SGB III mit SGB II, Anhänge zu § 144 SGB III u. § 31 SGB II.

⁴¹ Sofern nicht bereits aufgrund teleologischer Reduktion die Nichtanwendbarkeit des § 31 SGB II angenommen wird; so Rixen (Fn 4), § 31 Rn 5b.

⁴² SG Reutlingen, Beschl. v. 20.11.2007 – S 12 AS 3858/07 ER, juris.

⁴³ Rixen (Fn 4), § 31 Rn 45 a.

⁴⁴ Rixen, ebenda, § 31 Rn 45 c.

⁴⁵ Berlitz (Fn 3), § 31 Rn 80.

⁴⁶ LSG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 24.9.2007 – L 20 B 169/07 AS ER; LSG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 12.10.2007 – L 14 B 1548/07 AS ER, jew. juris; Berlitz, ZFSH/SGB 2008, 3, 14; a.A. Rixen (Fn 4), § 31 Rn 50d.

Unverzichtbare Voraussetzung für eine Sanktionierung nach § 31 Abs. 3 SGB II ist, dass der Hilfebedürftige auf die Rechtsfolgen einer wiederholten Pflichtverletzung gesondert hingewiesen worden ist.⁴⁷

Angesichts der erheblichen Konsequenzen der wiederholten Pflichtverletzung erscheint es sachgerecht, dass eine Rechtsfolgenbelehrung im Zusammenhang mit der vorangegangenen Pflichtverletzung erfolgt sein muss. Nur dies gewährleistet, dass dem Hilfebedürftigen wirklich deutlich wird, mit welchen Konsequenzen er bei einer Wiederholung zu rechnen hat und welcher Jahreszeitraum hierfür relevant ist. Zudem ist es auch erforderlich, die Rechtmäßigkeit der vorangegangenen Sanktionsentscheidung als Voraussetzung für die verschärfte Sanktion nach Abs. 3 zu überprüfen. Dies wird regelmäßig erst möglich sein, wenn der Leistungsträger zu erkennen gibt, welches Verhalten er konkret als Pflichtverletzung auf der ersten Stufe sanktionieren will. Dies spricht dafür, dass im Wiederholungsfall bereits ein Sanktionsbescheid für die vorangegangene Pflichtverletzung vorliegen muss.

Zumindest ist eine schon erfolgte Anhörung bezogen auf die vorangegangene Pflichtverletzung notwendig, in der der Leistungsträger die zu sanktionierende Pflichtverletzung und den beabsichtigten Sanktionszeitraum bezeichnet sowie auf die Rechtsfolgen einer wiederholten Pflichtverletzung hingewiesen hat. Liegt für die Pflichtverletzung auf der ersten Stufe ein Sanktionsbescheid vor, so ist dessen Rechtmäßigkeit im Rahmen der Entscheidung nach Abs. 3 inzident zu prüfen. Dies gilt unter dem Gesichtspunkt des § 44 SGB X auch dann, wenn dieser Bescheid schon bestandskräftig geworden ist.⁴⁸

Ist seit dem Beginn des Sanktionszeitraums für die vorangegangene Pflichtverletzung mehr als ein Jahr vergangen, liegt bei einer neuen Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 3 Satz 4 SGB II kein Wiederholungsfall iSd Abs. 3, sondern wieder eine erstmalige Pflichtverletzung vor.

Für die wiederholte Pflichtverletzung innerhalb des Jahreszeitraums ist erforderlich, dass ein vom Erstverstoß abgrenzbares und unterscheidbares Handeln vorliegt. Keine wiederholte Pflichtverletzung liegt vor, wenn eine bereits begangene Pflichtverletzung (z.B. die Verweigerung der Aufnahme einer bestimmten in der Eingliederungsvereinbarung vereinbarten Maßnahme) im Sinne eines »Fortsetzungszusammenhangs« bekräftigt wird.⁴⁹ Eine Wiederholungshandlung liegt auch nicht vor, wenn gleichzeitig mehrere Angebote abgelehnt⁵⁰ oder durch ein Verhalten kumulativ mehrere Pflichten verletzt werden.⁵¹ Wird aber eine neue Maßnahme oder – bei vorangegangener Ablehnung der Aufnahme einer Arbeit – eine neue Arbeit angeboten, ist bei erneuter Weigerung eine wiederholte Pflichtverletzung gegeben.

Gem. § 31 Abs. 3 Satz 2 SGB II wird bei jeder weiteren wiederholten Pflichtverletzung nach Abs. 1 das Alg II um 100 v.H. gemindert; die Leistungen entfallen also vollständig. Die Jahresfrist beginnt dabei mit dem Sanktionszeitraum für die Pflichtverletzung auf der ersten Stufe und nicht mit dem für die erste wiederholte Pflichtverletzung.

2. Wiederholte Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 2 SGB II

Wiederholte Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 2 SGB II wegen Meldeversäumnissen führen zu anderen, weniger einschneidenden Rechtsfolgen. Hier wird das Alg II um den Vomhundertsatz gesenkt, der sich aus der Summe des in Abs. 2 genannten Vomhundertsatzes (also 10 v.H. der für den Hilfebedürftigen nach § 20 SGB II maßgebenden Regelleistung) und dem der jeweils vorangegangenen Absenkung nach Abs. 2 zugrunde liegenden Vomhundertsatz ergibt.

Bei der ersten wiederholten Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres seit Beginn des Sanktionszeitraums für die Pflichtverletzung auf der ersten Stufe führt dies zu einer Absenkung um 20 v.H. der maßgebenden Regelleistung. Erfolgt innerhalb des Jahreszeitraums eine weitere wiederholte Pflichtverletzung nach Abs. 2, ergibt sich eine Absenkung um 30 v.H. der Regelleistung.

3. Möglichkeiten zur Abmilderung der Rechtsfolgen

Die harte und einschneidende Rechtsfolge des § 31 Abs. 3 Satz 2 SGB II, wonach bei jeder weiteren wiederholten Pflichtverletzung gem. Abs. 1 das Alg II ganz entfällt, ist im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz äußerst bedenklich. Sie erscheint – wenn überhaupt – nur im Hinblick auf die in Abs. 3 Satz 5 vorgesehene Abmilderungsmöglichkeit verfassungsrechtlich haltbar. Danach steht es im Ermessen des zuständigen Trägers, unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls die Minderung auf 60 v.H. der Regelleistung zu begrenzen, »wenn sich der erwerbsfähige Hilfebedürftige nachträglich bereit erklärt, seinen Pflichten nachzukommen«.

Bei Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes wird von der Möglichkeit zur Reduzierung der Absenkung aber im Sinne einer Ermessenseinschränkung Gebrauch zu machen sein, wenn der Hilfebedürftige glaubhaft erklärt, sein Fehlverhalten einzusehen und sein Verhalten entsprechend ändern zu wollen, und wenn sich aus dem bisherigen Verlauf (z.B. bzgl. vorangegangener Sanktionen) keine ernsten Zweifel aufdrängen.

Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit sind auch die Regelungen in § 31 Abs. 3 Satz 6 u. 7 SGB II zu sehen, die die Rechtsfolgen wiederholter Pflichtverletzungen nach Abs. 1 u. 2 betreffen. Bei einer Minderung des Alg II um mehr als 30 v.H. der nach § 20 SGB II maßgebenden Regelleistung kann der zuständige Träger in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen (Abs. 3 Satz 6). Nach der Gesetzessystematik können mit diesen Leistungen ausschließlich die Kürzungsfolgen kompensiert werden, die über die Minderung von bis zu 30 v.H. der Regelleistung hinausgehen.⁵² Der Träger »soll« diese Leistungen erbringen, wenn der Hilfebedürftige mit minderjährigen Kindern in Bedarfsgemeinschaft lebt (Abs. 3 Satz 7).

Damit soll sichergestellt werden, dass eine »letzte Grundversorgung« in angemessenem Umfang verbleibt.⁵³ Geldwerte Leistungen iSd Abs. 3 Satz 6 können dann auch die Direktüberweisungen der Unterkunftskosten an den Vermieter sein.⁵⁴ Von der gebundenen Ermessensausübung nach Abs. 3 Satz 7 kann durch den Träger allenfalls abgewichen werden, wenn die minderjährigen Kinder den zu deckenden Bedarf anderweitig sicherstellen können.⁵⁵ Die Entscheidung über ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen hat der zuständige Träger von Amts wegen zu treffen; ein gesonderter Antrag nach § 37 Abs. 1 SGB II ist nicht erforderlich.⁵⁶

Führen die verschärften Sanktionen nach Abs. 3 zu Mietschulden, so kann deren Übernahme durch den zuständigen Träger nach § 22 Abs. 5 SGB II zum Erhalt der Unterkunft gerechtfertigt sein.⁵⁷

IV. Sanktionen nach § 31 Abs. 4 SGB II

§ 31 Abs. 4 SGB II sieht ergänzend vor, dass die Rechtsfolgen der Abs. 1-3 auch bei anderen Tatbeständen eintreten.

1. Nr. 1

Dieser Sanktionstatbestand erfasst das Verhalten erwerbsfähiger Hilfebedürftiger, die nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht vermindert haben, die

47 LSG Baden-Württemberg, Beschl. v. 22.1.2007 – L 13 AS 4160/06, juris.

48 Berlit, ZFSH/SGB 2008, 3, 15.

49 Berlit (Fn 3), § 31 Rn 81.

50 LSG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 12.5.2006 – L 10 B 191/06 AS ER, juris.

51 Rixen (Fn 4), § 31 Rn 50d.

52 Berlit, ZFSH/SGB 2008, 3, 16.

53 Rixen (Fn 4), § 31 Rn 51.

54 Berlit (Fn 3), § 31 Rn 105.

55 Rixen (Fn 4), § 31 Rn 51.

56 Berlit (Fn 3), § 31 Rn 103.

57 Berlit, ebenda, § 31 Rn 91.

Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung des Alg II herbeizuführen. Erfasst werden nur direkte Handlungen des volljährigen Hilfebedürftigen mit der Absicht, die Voraussetzungen für die Leistungen oder höherer Leistungen herbeizuführen. Eine indirekte Minderung des Vermögens oder Einkommen, etwa durch Aufgabe von Arbeit, fällt unmittelbar unter die Sanktionstatbestände nach Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c und wird nicht von Abs. 4 Nr. 1 erfasst. Weil Absicht erforderlich ist, muss der Hilfebedürftige nachweisbar zielgerichtet handeln. Minderungen des Einkommens oder Vermögens aus anderen Gründen, wobei der Eintritt von Hilfebedürftigkeit nur billigend in Kauf genommen wird, sind deshalb in diesem Rahmen nicht relevant.

Für den Eintritt der Sanktion ist keine vorherige Belehrung über die Rechtsfolgen erforderlich. Der Tatbestand kann auch von noch nicht hilfebedürftigen Personen verwirklicht werden, die durch ihr Verhalten die Hilfebedürftigkeit gerade erst herbeiführen.

2. Nr. 2

Der erwerbsfähige Hilfebedürftige wird sanktioniert, wenn er trotz Belehrung über die möglichen Rechtsfolgen ein (schon praktiziertes) unwirtschaftliches Verhalten fortsetzt. Unwirtschaftliches Verhalten in diesem Sinne liegt vor, wenn der Hilfebedürftige verschwenderisch, sinnlos oder sonst in einer mit normalem Verbrauchsverhalten schlicht unvereinbarer Weise handelt.⁵⁸ Es muss ein Verhalten vorliegen, das vom durchschnittlichen Verbrauchsverhalten erheblich abweicht. Relevant ist nur fortgesetztes Verhalten nach Eintritt von Hilfebedürftigkeit und Leistungsbezug sowie einer entsprechenden Rechtsfolgenbelehrung durch den Leistungsträger.

Zu beachten ist, dass der Hilfebedürftige grundsätzlich darüber disponieren kann, wie und wofür er die ihm gewährten Leistungen verwendet. Eine Sanktion scheidet deshalb aus, wenn der Hilfebedürftige zwar einzelne krass unwirtschaftliche Ausgaben tätigt (z.B. wiederholte Bestellungen tatsächlich nicht benötigter Artikel bei sog. Teleshops), aber im Ergebnis mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln auskommt, weil er die unsinnigen Ausgaben durch Verzicht in anderen Bereichen seines persönlichen Bedarfs »erwirtschaftet«.⁵⁹ Außer der objektiven Unwirtschaftlichkeit ist erforderlich, dass das Verhalten dem Hilfebedürftigen zurechenbar ist und eine schuldhaft Obliegenheitsverletzung vorliegt. Dies setzt die Fähigkeit voraus, das Verhalten bei zumutbarer Willensanstrengung ändern zu können.

3. Nr. 3 Buchst. a

Nach dieser Regelung führt es bei einem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu einer Sanktion, wenn der Anspruch auf Arbeitslosengeld nach dem SGB III ruht oder erloschen ist, weil die Agentur für Arbeit den Eintritt einer Sperrzeit oder das Erlöschen des Anspruchs nach dem SGB III festgestellt hat. Dadurch soll ausgeschlossen werden, dass eine im Leistungssystem nach dem SGB III gewollte Sanktionierung durch SGB II-Leistungen kompensiert wird. Ein zeitlich noch nicht verbrauchtes Sperrzeitereignis nach dem SGB III wirkt in den Geltungsbereich des SGB II mit der Rechtsfolge hinein, dass das Alg II in entsprechender Anwendung von § 31 Abs. 1 u. 3 SGB II mit den dort vorgesehenen Rechtsfolgen abgesenkt wird. An den von der zuständigen Agentur für Arbeit erlassenen Bescheid über einen Ruhens- oder Erlöschenstatbestand infolge einer Sperrzeit nach dem SGB III ist der SGB II-Träger gebunden.

Betroffen sein können nur Personen, die einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB III erworben haben, der nun aufgrund des Eintritts einer Sperrzeit nach dem SGB III ruht oder erloschen

ist. Vorwiegend wird dies für Personen gelten, die aufgrund der im Zusammenhang mit dem Sperrzeitereignis eintretenden Arbeitslosigkeit hilfebedürftig werden. Betroffen sein können aber auch sog. Aufstocker, die zwar durch die Ausübung einer versicherungspflichtigen Tätigkeit eine Anwartschaft auf SGB III-Leistungen erworben haben, bei denen das Einkommen aber nicht ausgereicht hat, um den eigenen Lebensunterhalt und den der anderen zur Bedarfsgemeinschaft gehörenden Personen zu sichern.

Für diese »Aufstockerfälle« soll bei Verwirklichung eines Sperrzeitstatbestands nach dem SGB III dann § 31 Abs. 4 Nr. 3 Buchst. a SGB II lex specialis zu den Sanktionstatbeständen des Abs. 1 sein, wenn das Verhalten des Hilfebedürftigen zugleich geeignet ist, einen der Tatbestände des Abs. 1 auszufüllen.⁶⁰ Dies ist zumindest zweifelhaft. Es spricht viel dafür, dass bei Vorliegen eines Leistungs- und Betreuungsverhältnisses nach dem SGB II die immer eine Rechtsfolgenbelehrung voraussetzenden Sanktionstatbestände nach Abs. 1 einschlägig und spezieller sowohl im Verhältnis zu Abs. 4 Nr. 3 Buchst. a als auch zu Abs. 4 Nr. 3 Buchst. b⁶¹ sind. Unter den Anwendungsbereich von Abs. 4 Nr. 3 Buchst. a fielen dann nur die Fälle, in denen die Hilfebedürftigkeit bzw. der Leistungsbezug erst nach dem Sperrzeitereignis eintritt.

4. Nr. 3 Buchst. b

Nach dieser Vorschrift liegt ein Sanktionstatbestand vor, wenn ein erwerbsfähiger Hilfebedürftiger die Voraussetzungen für den Eintritt einer Sperrzeit erfüllt, die das Ruhen oder Erlöschen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld nach dem SGB III begründen. Hier existiert – anders als beim Tatbestand nach Abs. 4 Nr. 3 Buchst. a – kein förmlicher Bescheid über den Eintritt einer Sperrzeit nach dem SGB III. Dies ist z.B. der Fall, wenn die Anwartschaftszeit nach den §§ 123, 124 SGB III nicht erfüllt ist (und deshalb auch keine Notwendigkeit für die zuständige Agentur für Arbeit besteht, ein Ruhen oder Erlöschen des Anspruchs nach dem SGB III festzustellen). Die Voraussetzungen für den Eintritt einer Sperrzeit nach dem SGB III hat somit der SGB II-Leistungsträger selbst zu prüfen und festzustellen.

Die Sanktionsregelung erfasst nur Fälle, in denen das vorwerfbare Ereignis vor dem Bezug von Alg II liegt.⁶² Betroffen sein können Personen, die durch den Verlust der Arbeit hilfebedürftig iSd SGB II werden. Wird eine Beschäftigung während des Leistungsbezugs nach dem SGB II aufgegeben, ist § 31 Abs. 1 Satz 1 Buchst. b oder c SGB II als speziellere Vorschrift einschlägig.⁶³

Maßgeblich ist allein, dass eine Sperrzeit nach § 144 SGB III kalendermäßig in die Zeit des Leistungsbezugs nach dem SGB II hineinreichen würde. Die von dem für die SGB II-Leistungen zuständigen Träger festzustellenden Rechtsfolgen ergeben sich dann aus § 31 Abs. 1, 3 u. 6 SGB II.

V. Verschärfte Sanktionen für junge Hilfebedürftige

§ 31 Abs. 5 SGB II enthält eine Sonderregelung für erwerbsfähige Hilfebedürftige, die das 15. Lebensjahr, jedoch noch nicht das 25. Lebensjahr vollendet haben. Danach gelten für die betroffene Personengruppe besondere Sanktionsregelungen, die in wesentlichen Teilen deutlich drastischer sind als für ältere Hilfebedürftige.

⁵⁸ BT-Drucks. 15/1516, S. 61.

⁵⁹ Berlitz (Fn 3), § 31 Rn 118.

⁶⁰ Berlitz, ebenda, § 31 Rn 123.

⁶¹ Vgl. dazu LSG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 24.1.2008 – L 2 B 96/07 AS ER.

⁶² SG Düsseldorf, Urt. v. 8.10.2007 – S 28 AS 6/05, juris.

⁶³ SG Hamburg, Beschl. v. 7.12.2006 – S 62 AS 2226/06 ER, juris; LSG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 24.1.2008 – L 2 B 96/07 AS ER; Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 133.

Für die Anwendung der Sonderregelungen nach Abs. 5 kommt es auf das Alter des Betroffenen zum Zeitpunkt der Pflichtverletzung an, auch wenn der Zeitraum der daran anschließenden Sanktion über die Vollendung des 25. Lebensjahres hinausreicht.⁶⁴

Das Alg II wird für junge Hilfebedürftige bei den in Abs. 1 u. 4 genannten Pflichtverletzungen auf Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II beschränkt. Dabei sollen die angemessenen Kosten (direkt) an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden (Abs. 5 Satz 1). Sonstige Alg II-Leistungen werden im Sanktionszeitraum nicht erbracht.

Diese gravierende Rechtsfolge tritt schon bei erstmaligen Pflichtverletzungen ein. Bei wiederholten Pflichtverletzungen nach Abs. 1 oder 4 wird gem. Abs. 5 Satz 2 das Alg II um 100 v.H. gemindert. Damit entfällt bereits bei der ersten wiederholten Pflichtverletzung (innerhalb eines Jahres seit Beginn des Sanktionszeitraums für die vorangegangene Pflichtverletzung) die gesamte Leistung einschließlich der Leistungen für Unterkunft und Heizung.

Gegen die verschärfte Sanktionsregelung wird mit guten Gründen eingewandt, sie sei unter dem Gesichtspunkt des Art. 3 Abs. 1 GG verfehlt und auch sonst unverhältnismäßig.⁶⁵ Ob Gerichte dem folgen und Vorlagebeschlüsse an das BVerfG im Wege der konkreten Normenkontrolle ergehen werden, bleibt abzuwarten.⁶⁶ Abgemindert werden können die drastischen Rechtsfolgen durch die Möglichkeit zur Verkürzung des Sanktionszeitraums nach § 31 Abs. 6 Satz 3 SGB II (siehe unter VI.).

Auch wenn dieses Erfordernis nicht ausdrücklich in Abs. 5 erwähnt wird, werden unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes die verschärften Sanktionen überhaupt nur dann eingreifen können, wenn die jungen Hilfebedürftigen im Rahmen des Leistungs- und Betreuungsverhältnisses zuvor vom Leistungsträger auf die verschärften Sanktionsmöglichkeiten hingewiesen worden sind.⁶⁷

Für wiederholte Pflichtverletzungen nach Abs. 2 wird in Abs. 5 Satz 3 nur die allgemein geltende Regelung wiederholt, so dass hier keine Verschärfung eintritt. Mit Abs. 5 Satz 5 wird es in das Ermessen des Trägers gestellt, bei Minderungen nach Abs. 5 Satz 2 (also vollständiger Wegfall von Alg II) unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls Leistungen für Unterkunft und Heizung zu erbringen, wenn der Hilfebedürftige sich nachträglich bereit erklärt, seinen Pflichten nachzukommen. Nach Abs. 5 Satz 6 können ergänzende Sachleistungen und geldwerte Leistungen gem. Abs. 3 Satz 6 erbracht werden.

VI. Beginn und Dauer der Sanktionen

In § 31 Abs. 6 SGB II werden Beginn und Dauer von Absenkung und Wegfall des Alg II geregelt. Zudem wird klargestellt, dass während der Absenkung oder des Wegfalls der Leistung nach dem SGB II kein Anspruch auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des SGB XII besteht.

Absenkung und Wegfall der Leistungen treten mit Wirkung des Kalendermonats ein, der auf das Wirksamwerden des Verwaltungsakts, der die Absenkung oder den Wegfall der Leistung feststellt, folgt. Eines solchen Absenkungsbescheids bedarf es, weil die Sanktion zwar im Gesetz angeordnet wird, sie aber nicht unmittelbar kraft Gesetzes eintritt.⁶⁸ Der Absenkungsbescheid wird zu dem Zeitpunkt wirksam, in dem er dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bekannt gegeben wird (§ 39 Abs. 1 Satz 1 SGB X). Dies eröffnet dem Leistungsträger jedoch nicht die Möglichkeit, den Sanktionszeitraum nach seiner Wahl zu bestimmen. Er hat den Bescheid zu erlassen, nachdem er von der Verwirklichung des Sanktionstatbestands Kenntnis erlangt und die erforderliche

Anhörung des Betroffenen durchgeführt hat, wobei eine angemessene Reaktionsfrist zuzubilligen ist.⁶⁹ In der Rechtsprechung wird angenommen, dass nach Ablauf einer Frist von drei Monaten nach Kenntniserlangung vom Sanktions Sachverhalt der Erlass eines Sanktionsbescheids rechtswidrig ist.⁷⁰

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen den Sanktionsbescheid haben keine aufschiebende Wirkung (§ 39 Nr. 1 SGB II). Die aufschiebende Wirkung kann aber auf Antrag des Hilfebedürftigen vom Sozialgericht im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes nach § 86b Abs. 1 Nr. 2 SGG angeordnet werden. Ein solcher Antrag ist geboten und ausreichend, wenn für den gesamten Sanktionszeitraum bereits eine Leistungsbewilligung existiert, in deren Bestand der Sanktionsbescheid eingreift. Sofern für den Sanktionszeitraum kein Bewilligungsbescheid vorliegt, ist ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung, gerichtet auf Gewährung von Leistungen ohne Absenkung nach § 86b Abs. 3 SGG, zu stellen.⁷¹

Eine Sonderregelung gilt für die von § 31 Abs. 4 Nr. 3 Buchst. a SGB II erfassten Sachverhalte, bei denen sich Sperrzeitbescheide nach dem SGB III auf den Leistungsanspruch nach dem SGB II auswirken. Hier treten Absenkung und Wegfall der Leistung unabhängig von einem Sanktionsbescheid des SGB II-Leistungsträgers mit Beginn der Sperrzeit oder dem Erlöschen des Anspruchs nach dem SGB III ein. Dies gilt unabhängig davon, ob während dieses Zeitraums schon Hilfebedürftigkeit vorliegt und Leistungen nach dem SGB II beantragt worden sind.

Die Dauer des Sanktionszeitraums ist für alle nach § 31 SGB II relevanten Pflichtverletzungen einheitlich; Absenkung und Wegfall gelten (jeweils) für drei Monate. Dies gilt auch in den Fällen des § 31 Abs. 4 Nr. 3 Buchst. a SGB II, in denen nach dem SGB III eine Sperrzeit von weniger als 12 Wochen festgesetzt worden ist.⁷² Der Drei-Monats-Zeitraum läuft unabhängig davon, ob z.B. wegen der Berücksichtigung eines Vermögenszuflusses oder anzurechnenden Einkommens keine Leistungen zu erbringen sind.⁷³ Bei einer neuen Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1-5 SGB II beginnt jeweils ein neuer Absenkungszeitraum von drei Monaten. Dieser kann sich je nach dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung und des Wirksamwerdens des neuen Absenkungsbescheids an einen abgelaufenen dreimonatigen Absenkungszeitraum anschließen oder sich auch mit diesem überschneiden.⁷⁴

Bei jungen Hilfebedürftigen kann der Träger nach § 31 Abs. 6 Satz 3 SGB II die Absenkung und den Wegfall der Regelleistung unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls auf sechs Wochen verkürzen. Diese Verkürzung ist nicht von der Feststellung einer besonderen Härte für den Hilfebedürftigen abhängig. Vom Leistungsträger zu berücksichtigen sind insbesondere Art und Umstände des Pflichtverstoßes, Alter und individuelle Einsichtsfähigkeit des jungen Hilfebedürftigen, der Grad der subjektiven Vorwerfbarkeit der Pflichtverletzung, das Verhalten nach dem Pflichtverstoß und die möglichen Auswirkungen der Verkürzung der Sanktionsdauer auf die Integrationsbereitschaft.⁷⁵

64 Berlitz, ZFSH/SGB 2008, 3, 18.

65 Berlitz (Fn 3), § 31 Rn 17 u. 128.

66 Rixen (Fn 4), § 31 Rn 53, weist zu Recht auf den dem Gesetzgeber vom BVerfG zugestandenen Gestaltungsspielraum hin.

67 Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 138.

68 Berlitz (Fn 3), § 31 Rn 141.

69 Vgl. Berlitz, ebenda, § 31 Rn 143.

70 SG Hamburg, Urt. v. 9.11.2007 – S 62 AS 1701/06; SG Freiburg, Urt. v. 27.11.2007 – S 4 AS 151/07, jew. juris.

71 Berlitz, ZFSH/SGB 2008, 3, 19.

72 Berlitz (Fn 3), § 31 Rn 148.

73 Berlitz, ebenda, § 31 Rn 149.

74 Vagolio (Fn 13), § 31 Rn 151.

75 Vgl. Berlitz (Fn 3), § 31 Rn 153.