

Veranstaltung zu Sanktionen am 26.7.2012

1. Was sind Sanktionen im rechtlichen Sinn?

Fordern und Fördern: „Dem in § 2 verankerten Grundsatz des Forderns entsprechend soll der erwerbsfähige Leistungsberechtigte verpflichtet werden, konkrete Schritte zur Behebung seiner Hilfebedürftigkeit zu unternehmen. Er hat sich nicht nur vorrangig und eigeninitiativ um die Beendigung seiner Erwerbslosigkeit zu bemühen, sondern auch aktiv an allen Maßnahmen mitzuwirken, die seine Eingliederung unterstützen“ (so die DA zu § 31 SGB II).

Das Sozialstaatsprinzip verlangt

einerseits:

staatliche Fürsorge für Menschen, die auf Grund persönlicher Schwäche oder Schuld, Unfähigkeit oder gesellschaftlicher Benachteiligung in ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung behindert sind.

andererseits:

schützt Art. 1 Abs. 1 GG die Würde des Menschen, wie er sich in seiner Individualität selbst begreift und seiner selbst bewusst wird. Hierzu gehört, dass der Mensch über sich selbst verfügen und sein Schicksal eigenverantwortlich gestalten kann.

Insofern lassen sich die Absenkungsregeln des § 31 SGB II als Ausbalancierung dieser beiden Aspekte des Artikel 1 Absatz 1 GG deuten (Rixen).

Sie sind keine Strafmaßnahmen, d. h. sie müssen geeignet sein, eine Verhaltensänderung zu bewirken.

Bundesverfassungsgericht vom 9. Februar 2010:

hilft nicht weiter, weil das Gericht nur die Fragen der Bemessung der Regelsätze entschieden hat. Es hat nicht entschieden, wo genau die Grenze des absolut zu sichernden Existenzminimums verläuft (so die Kritik von Nescovis/Erдем).

ABER:

Das vom BVerfG im Urteil entwickelte „Folgerichtigkeitskonzept“ verlangt eine Rechtfertigung auf einer empirischen Basis (Rixen): Haben die Sanktionen die erwünschten Ziele - eine stärkere Bereitschaft, von der Selbstverantwortung Gebrauch zu machen – erreicht?

Was ist mit den schärferen Sanktionen für unter 25jährige? Welche (pädagogische) Annahme steckt dahinter? Worauf gründet sich diese Annahme

2. Welche rechtlichen Grundlagen gibt es?

§§ 2, 10, 31 – 31 b, 32 SGB II

Vorteil:

„Fruchthof“(Tagelöhner)-Rechtsprechung geht nicht

Immerhin Rechtsschutz durch Verfahren

3. Was können Gründe für Sanktionen sein und was nicht?

Gründe für Sanktionen:

- Verstoß gegen die in der EGV/im EGV-VA festgelegte Pflichten
Nicht mehr gegen Weigerung, EGV abzuschließen,
Problem: Fast kein Rechtsschutz gegen EGV
- fehlende Eigenbemühungen
Probleme: Pauschale Bewerbungszahl, unangemessene Bewerbung, AHG und zugleich Bewerbungen auf allgemeinem Arbeitsmarkt,
Zur Übernahme von Bewerbungskosten siehe
LSG Niedersachsen-Bremen vom 4.4.2012 – L 15 AS 77/12 R. Ohne Bestimmung einer Kostentragung macht sich das Jobcenter schadensersatzpflichtig (LG Berlin vom 17.2.2011 – 86 O 175/10).
- Weigerung, zumutbare Arbeit / Ausbildung / Arbeitsgelegenheit / geförderte Arbeit aufzunehmen
Probleme: Zumutbarkeit, AGH, Weigerung, Beweislast
- Nichtantritt zumutbarer Arbeit / Ausbildung / Arbeitsgelegenheit / geförderte Arbeit
- Weigerung, zumutbare Arbeit / Ausbildung / Arbeitsgelegenheit / geförderte Arbeit fortzuführen
Nach BSG v. 22.3.2010 – B 4 AS 68/09 R – ist die verschuldete Arbeitgeberkündigung keine „Weigerung, die Arbeit fortzuführen“.
- Anbahnung zumutbarer Arbeit / Ausbildung / Arbeitsgelegenheit / geförderte Arbeit wird durch Verhalten des Leistungsberechtigten verhindert
Probleme: Schuldhaftes Verhalten, Anpreisen, Ehrlichkeit, Beweislast
(aktueller Fall: Keine Sanktion, wenn Einstellung daran scheitert, weil vorgelegter Personalfragebogen mit darin geforderter Zustimmung zur Speicherung personengebundener Daten nicht vor Ort ausgefüllt und unterzeichnet wird (SG Berlin vom 15.2.2012 - S 107 AS 1034/12 ER)
- Nichtantritt / Abbruch / Anlass für Abbruch einer zumutbaren Maßnahme
Probleme: Unterforderung, Verhältnis Maßnahmeträger - Jobcenter, bei Maßnahme über AA: Wer ist verantwortlich

- Verminderung von Einkommen und Vermögen

Voraussetzung (nach DA): Der erwerbsfähige Leistungsberechtigte muss nach Vollendung des 18. Lebensjahres sein Einkommen oder Vermögen vermindert **und** mit seinem Verhalten zugleich die Absicht verfolgt hat, die Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung der Leistungen herbeizuführen. Es kommt nur eine direkte Handlung, keine indirekte Minderung (etwa durch Unterlassung beruflicher Umschulungsmaßnahmen) in Betracht.

- Unwirtschaftliches Verhalten

Unwirtschaftliches Verhalten liegt erst vor, wenn der Leistungsempfänger unter Berücksichtigung der ihm durch die Allgemeinheit gewährten Hilfe jede wirtschaftlich vernünftige Betrachtungsweise vermissen lässt und hierbei ein Verhalten zeigt, das vom Durchschnitt wesentlich, d.h. auf eine die Sparsamkeitsvorgaben krass missachtende Weise, abweicht (LSG NRW vom 23.11.2011 - L 2 AS 1332/11 B).

- Sanktionen bei von der AA festgestellter Sperrzeit nach dem SGB III

Ausnahmen: Sperrzeit wegen Meldeversäumnis, Sperrzeit wegen verspäteter Arbeitsuchmeldung

Besonderheit: Die Sanktion tritt abweichend vom Regelfall einer dreimonatigen Kürzung in den Folgemonaten nach Zugang des Sanktionsbescheides (§ 31b Abs. 1 Satz 1 SGB II) mit Beginn der Sperrzeit oder dem Erlöschen des Alg I-Anspruchs ein und läuft dann drei Monate.

Probleme: Tatbestandswirkung der SGB III-Sperrzeit, vorläufige Sperrzeit, außerdem § 34 SGB II?, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im SGB III ja, im SGB II nicht?

Beispiel: Ein Arbeitnehmer kommt ohne Grund nicht mehr zur Arbeit, eine Woche später erleidet er einen Unfall, der die Fortführung der Arbeit dauerhaft ausschließt. Nach § 159 Abs. 3 Nr. 1 SGB III wird in diesem Fall nur eine dreiwöchige Sperrzeit realisiert.

- Sanktionen bei vom Jobcenter festgestelltem Sperrzeittatbestand nach dem SGB III

Auch bei selbst gesuchter Arbeit, es muss sich aber um eine versicherungspflichtige Beschäftigung i. S. von § 24 SGB III handeln (BSG vom 17.12.2009 - B 4 AS 20/09 R).

Probleme: Zumutbarkeit nach SGB III oder SGB II-Maßstäben, Rechtsprechung zum SGB III

- Meldeversäumnis

Probleme: Zugang Meldeaufforderung, Verhältnis zu § 66 SGB I (medizinische Begutachtung), Meldezweck, geringfügige Verspätung (BSG-Urteil zum SGB III), AU-Bescheinigung, Attest, Fahrkostenübernahme zugesagt? Kosten für Attest, Arztbesuch (Praxisgebühr) Hinweis auf Kostenübernahme, telefonische Entschuldigung

DA:

Die Kosten für die Ausstellung des Attestes können in angemessenem Umfang übernommen werden. Dies sind die nach Ziffer 70 der Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ) vorgesehenen Gebühren für eine kurze Bescheinigung, und zwar in Höhe des bei Privatrechnungen üblichen 2,3fachen Satzes, mithin derzeit 5,36 EUR. Höhere Kosten werden nicht übernommen

Keine Gründe für Sanktionen:

- Voraussetzungen nach § 7 SGB II für Alg I-Bezug (Mitwirkung an ärztlichem Gutachten)
- Menschenwürde missachtende Vorgaben (für Kleidung, Hygiene, Körperschmuck, zu medizinischer Behandlung)
- Antrag auf vorrangige Leistungen (wenn über §§ 5, 33 SGB II vom Jobcenter zu realisieren)
- Nebenpflichten (z. B. Vorlage AU-Bescheinigung, „ordentliche“ Bewerbungsmappe)
- Soweit speziellere Norm für Sanktion besteht (Ortsabwesenheit § 7 Abs. 4a)

4. Welche Auswirkungen haben Sanktionen?

4.1 über 25jährige

Erste Pflichtverletzung:

In der ersten Sanktionsstufe von 30% steht der Behörde weder bei Festsetzung von Höhe noch Dauer der Leistungskürzung ein Ermessensspielraum zu.

Problem: Sachleistungen erst bei Sanktionen von über 30%. Was ist bei Zusammentreffen von Sanktion mit sonstiger Minderung (§§ 42a, 43 SGB II, Tilgungsplan mit Regionaldirektion)? Was ist, wenn zwar „nur“ 30%-Sanktion, aber wegen Zusammentreffen mit weiteren Sanktionen läuft die Kürzung über drei Monate?

Zweite Pflichtverletzung:

Eine zweite, nicht wiederholende Sanktion (weil außerhalb der mit einer vorangegangenen Sanktion gesetzten Jahresfrist oder vor Zugang eines ersten Sanktionsbescheides verfügt oder zeitgleich mit erster Pflichtverletzung realisiert) führt zu einer weiteren ersten Sanktion von 30%, die eigenständige Jahresfrist für wiederholte Sanktion setzt.

Eine zweite, wiederholende Sanktion führt zu einer Verdopplung der Leistungskürzung unter Einbeziehung sonstiger Leistungen einschließlich der Kosten für die Unterkunft nach § 22 SGB II. Es kann aber höchstens um 60% gekürzt werden, auch wenn die erste Pflichtverletzung zeitlich mit der wiederholten Sanktion zusammentrifft (BSG vom 9.11.2010 – B 4 AS 27/10 R).

Beispiel

R. lehnt am 4. 1. eine zumutbare Beschäftigung ab. Am 2. 2. weigert er sich, an einer Trainingsmaßnahme teilzunehmen. Der SGB II-Träger setzt jeweils zum 1. 2. und 1. 3. eine Sanktion fest. Die Leistung wird dann im Februar um 30% und in den Monaten März bis Mai um 60% gekürzt.

Direktüberweisung der Miete

Bei Minderung ab 60% „soll“ die Miete direkt an den Vermieter überwiesen werden.

Probleme: Gesondert anfechtbar? Bei Widerspruch aufschiebende Wirkung, Diskriminierende Regelung, Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Drittbetroffenheit, wenn andere BG-Mitglieder Mietparteien sind, wer muss angehört werden, wer trägt Kosten für Schäden bei fehlerhafter Abwicklung der Mietzahlung?

DA 31.54:

(2) Zur Vermeidung von Nachteilen – insbesondere für den Vermieter, der die Miete in Fällen der abweichenden Leistungserbringung i. S. d. § 31a Abs. 3 Satz 3 in mehreren Teilbeträgen erhält, und entstehenden Mehraufwand an die Mieter weitergeben könnte - sollte bei Bedarfsgemeinschaften mit mehreren Mitgliedern diese Regelung regelmäßig in Verbindung mit § 22 Abs. 7 Satz 2 zur Anwendung kommen. Nach dieser Vorschrift sollen die Leistungen für Unterkunft und Heizung für die gesamte BG an den Vermieter bzw. anderen Empfangsberechtigten gezahlt werden, wenn die zweckentsprechende Verwendung nicht sichergestellt ist. Dies ist anhand der Umstände des Einzelfalls zu beurteilen. Die Zweckrichtung beider Vorschriften – die Sicherung der Unterkunft - ist identisch, gewährleistet ist dies jedoch nur bei Direktzahlung der kompletten Miete für die Bedarfsgemeinschaft. Im Übrigen bleiben die Regelungen der kommunalen Träger zu § 22 Abs. 7 unberührt.

Dritte und weitere Pflichtverletzungen:

Dritte und weitere Pflichtverletzungen führen zu einer **vollen Leistungskürzung**. Abgemildert werden kann (Ermessen) diese drastische Folge durch Rücknahme der Kürzung auf 60%, ab dem Zeitpunkt, zu dem sich der Betroffene zu einer Änderung seines Verhaltens bereit erklärt.

Probleme: Geht das überhaupt – Leistung auf Null? Tätige Reue, Ermessen, Unterstützung durch Jobcenter, Sachleistungen schon mit der Sanktion gewähren? Ende KV-Schutz, werden SGB II-Rest-Darlehen dann ganz fällig? (§ 42a Abs. 4)

4.2 unter 25jährige

Art. 3 GG verletzt?

Falls nicht, dann zumindest sehr enger Anwendungsrahmen:

- Verschulden des Jugendlichen
- welche aktivierenden Leistungen hat das Jobcenter erbracht?
- sehr hohe Anforderung an Rechtsfolgenbelehrung
- sehr hohe Anforderung an Ermessen bzgl. Abmilderung der Sanktionsfolgen
- nur wenn unter 25 während des gesamten Laufs der Sanktion

Erste Pflichtverletzung:

Führt zur **vollen Kürzung des Regelbedarfs** bis auf die Unterkunftskosten.

Abgemildert werden kann (Ermessen) diese drastische Folge auf eine Dauer von sechs Wochen statt drei Monate.

Probleme: Auch Wegfall Mehrbedarf § 21 Abs. 7 (Warmwasser)? Auch Wegfall Mehrbedarf § 21 Abs. 5, Abs. 6 (Krankenkost, Sonderbedarf)?

Welche Art von Ermessen?

Vorgaben in Lebensmittelgutschein?

Zweite Pflichtverletzung:

Eine zweite, nicht wiederholende Sanktion führt zur vollen Kürzung des Regelbedarfs bis auf die Unterkunftskosten.

Eine zweite, wiederholende Sanktion führt zum vollständigen Wegfall des Anspruchs

Abgemildert werden kann (Ermessen) durch Rücknahme der Kürzung der Unterkunftskosten ab dem Zeitpunkt, zu dem sich der Betroffene zu einer Änderung seines Verhaltens bereit erklärt.

Auswirkungen von Sanktionen über die Minderung hinaus:

Sanktionen bei Aufstockern über 25:

Gekürzt wird stets der sich aus dem maßgebenden Regelbedarf nach § 20 SGB II errechnete Prozentbetrag. Gibt es wegen einer Einkommensanrechnung Leistungen nach § 20 SGB II unterhalb des vollen Regelbedarfs, erstreckt sich die Kürzung gem. § 31a SGB II auch auf Mehrbedarfe nach § 21 SGB II und ggf. die Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II.

Einkommensbeziehe können daher schon bei einer ersten Sanktion ganz aus dem Leistungsbezug fallen. Daraus kann sich ein Anspruch auf einen **Beitragszuschuss zur Kranken- und Pflegeversicherung** nach § 26 SGB II ergeben (SG Berlin v. 6.9.2011 – S 148 AS 39088/09).

Sanktionen bei Aufstockern unter 25:

Streitig, ob bei erster Sanktion trotz Einkommen (Kindergeld, Unterhalt) die Unterkunftskosten ungekürzt bleiben oder das Einkommen dann auf die KdU angerechnet werden.

Wenn angerechnet wird, muss das schon in der Rechtsfolgenbelehrung stehen und dazu muss vor Festsetzung der Sanktion angehört werden (SG München vom 7.2.2012 – S 45 AS 185/12 ER).

Erhält der U 25 wegen Einkommen ohnehin nur Unterkunftskosten, gibt es eine **reine Zähleranktion**

Sanktionen in der Mehr-Personen-Bedarfsgemeinschaft:

Gekürzt wird höchstens der Regelbedarf, der auf den Leistungsberechtigten entfällt, der eine Pflicht nach § 31 SGB II verletzt hat. Ist ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft von einer vollen Sanktion betroffen, darf dies nicht zulasten rechtstreuer Personen aus der Bedarfsgemeinschaft gehen (**Keine Sippenhaft**).

D. h. kein Wegfall des Alleinerziehungsmehrbedarfs, Ausgleich der Haushaltersparnis-Minderung im Regelbedarf der Partner

Keine Veränderung der horizontalen Verteilung des Einkommens in der BG

Im Fall einer Kürzung der Unterkunftskosten muss für die Dauer der Sanktion von der Kopfteilmethode abgewichen wird. Besonders in der BG mit jungen Erwachsenen ist eine solche Korrektur unabweisbar; denn einerseits sind die Sanktionen für diesen Personenkreis extrem rigide, andererseits dürfen junge Erwachsene nicht so ohne weiteres die BG verlassen.

Keine Sanktion darf es gegen Personen geben, die ihren eigenen Bedarf selbst abdecken können und nur über die Regelung des § 9 Abs. 2 S. 3 SGB II fiktiv Leistungen als Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft erhalten (streitig).

5. Was können Betroffene gegen Sanktionen unternehmen?

Wer kann gegen Sanktion vorgehen?

- Derjenige, dem die Pflichtverletzung vorgeworfen wird
- Nicht (bloß mittelbar) Drittbetroffene in der BG
- Aber direkt Drittbetroffene in der BG, z. B. wenn die volle Miete wegen Sanktion ab 60% an Vermieter überwiesen wird oder wenn die Einkommensanrechnung in der BG verändert wird

Wogegen kann vorgegangen werden/was kann verlangt werden

- Gegen den Sanktionsbescheid
- Gegen die Direktüberweisung der Miete
- Gegen die Anrechnung von Einkommen auf die KdU (bei U 25-Sanktion)
- Gegen eine veränderte Einkommensanrechnung in der BG
- höhere Sachleistungen
- sonstige ausgleichende Zuwendungen (Haushaltsenergie, Warmwasserpauschale, KV/PV-Zuschuss)

Widerspruch und Klage

Keine aufschiebende Wirkung, nur Sanktionsbescheid ist anzufechten, falls außerdem Änderungsbescheid ergeht

Drittbetroffene müssen Änderungsbescheide anfechten

Einstweiliger Rechtsschutz

Meist Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung (§ 86b Abs. 1 SGG).

Reicht die Sanktion über den Bewilligungsabschnitt hinaus und ist der Folgebescheid mit Zuerkennung gekürzter Leistungen schon ergangen, muss der Antrag nach § 86 b Abs. 1 SGG mit einem Regelungsantrag nach § 86 b Abs. 2 SGG kombiniert werden.

Nach Ablauf des Sanktionszeitraums ist das Rechtsschutzbedürfnis für einen Eilantrag in der Regel entfallen, es sei denn, die Folgen der Leistungskürzung wirken noch nach (Miet- oder Stromschulden etc.).

Überprüfungsantrag nach § 44 SGB X

Gegen vorangegangene Sanktion, auf die die wiederholte Sanktion gestützt wird, falls die frühere Sanktion bestandskräftig oder rechtskräftig geworden war. Die Ein-Jahres-Frist des § 40 Abs. 1 SGB II gilt insoweit nicht.

Wichtige Prüfpunkte zur Abwehr von Sanktionen:

- Wurde richtig, zeitnah und vollständig über die Sanktionsfolgen und Hilfemöglichkeiten wegen der Sanktion belehrt?
- Falls nicht belehrt wurde, kannte der Betroffene die Rechtsfolgen?

Stützt ein Gericht sein Urteil auf eine anhand von Aktenvermerken des Jobcenters nachgewiesene Kenntnisvermittlung der Rechtsfolgen, wird der Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt, wenn es diese Rechtsauffassung weder im Verfahren noch in der mündlichen Verhandlung dargelegt hat (BSG vom 27.9.2011 – B 4 AS 42/11 B). Hierdurch kann die Berufung oder Revision gegen ein Urteil eröffnet sein.

- Wurden die Betroffenen vor Festsetzung der Sanktion hinreichend angehört?
- Liegt eine wiederholte oder nur eine erneute erste Sanktion vor?
- Wurde der Beginn der Sanktion richtig festgesetzt?
- Wurde Ermessen zur Abmilderung der Sanktionsfolgen ausgeübt?

6. Welche Erfahrungswerte gibt es?

Zu allgemeinen Zahlen im Bundesgebiet siehe BT-Drs. 17/9335

Zur Situation am SG Berlin:

Meldesanktionen überwiegen, meist wegen Krankheit ohne AU

Mehrheitliche Bereitschaft zur Bestätigung der Sanktionsgrundsätze, Vorlage zum BVerfG unwahrscheinlich

Unterschiedliche Prüftiefe

Im einseitigen Rechtsschutz eher restriktive Vorgehensweise