

## **Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 05.11.2019 über die Vereinbarkeit der Sanktionstatbestände des SGB II mit der Verfassung - Az. 1 BvL 7/16**

### **A. Ausgangslage**

Das BVerfG hat am 05.11.2019 über die Vereinbarkeit der Sanktionsregelungen der §§ 31a Abs. 1 S. 1 bis 3, 31b SGB II mit der Verfassung geurteilt. Dabei wurde entschieden, dass Sanktionen zwar grds. möglich sind, in der derzeitigen Ausgestaltung aber umfangreicher Anpassungen durch den Gesetzgeber bedürfen. Für den Übergangszeitraum bis zum Erlass überarbeiteter gesetzlicher Regelungen hat das BVerfG bindende Leitlinien für den Umgang mit Sanktionen nach §§ 31a Abs. 1 S. 1 bis 3, 31b SGB II vorgegeben. Aufgrund der durch das BVerfG getroffenen Feststellungen und Bewertungen hat die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit mit Weisung Nr. 201912003 vom 03.12.2019 festgelegt, wie das Urteil mit sofortiger Wirkung in der Verwaltung umzusetzen ist. Dabei ist die Zentrale über die Rechtskraft des Urteils hinausgegangen und hat die Leitlinien auf sämtliche Sanktionsregelungen nach den §§ 31 ff. SGB II ausgedehnt. Dementsprechend betrifft das Urteil des BVerfG in der täglichen Praxis

alle Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1 und Abs. 2 SGB II,  
alle Meldeversäumnisse nach § 32 SGB II und  
alle Kundengruppen, d.h. eLb unter (U25) und über 25 Jahren (Ü25).

Wie nach dem Urteil des BVerfG mit Sanktionen umzugehen ist, ist nachfolgend dargestellt. Der Einfachheit halber sind nur die Änderungen in Bezug auf bisher geltende Verfahren dargestellt.

### **B. Umgang mit Neufällen**

Als Neufälle gelten in diesem Zusammenhang alle Fälle, bei denen zukünftig Sanktionstatbestände verwirklicht werden oder in denen über das Eintreten eines Sanktionstatbestandes noch nicht entschieden worden ist. Mit diesen Neufällen ist wie bisher zu verfahren - es gelten jedoch die folgenden Änderungen:

#### I. Sanktionshöhe

Eine Minderung wegen einer Pflichtverletzung darf unabhängig davon, ob es sich um eine erstmalige, eine erstmalig wiederholte oder um eine wiederholte Pflichtverletzung handelt, nicht über 30% des maßgebenden Regelbedarfs hinausgehen. Gleiches gilt bei wiederholten Meldeversäumnissen oder überlappenden Minderungszeiträumen (s. auch unter Ziff. B.VI.).

#### II. Rechtsfolgenbelehrung

Wie bisher ist für das Eintreten einer Sanktion eine konkrete und verständliche Belehrung über die möglichen Rechtsfolgen eines Fehlverhaltens bzw. die positive Kenntnis dieser Rechtsfolgen erforderlich. Hieran hat sich auch durch das Urteil des BVerfG grds. nichts geändert. Da zukünftig u.a. jedoch Minderungen über 30% nicht mehr möglich sind, sind die bestehenden RFB nicht mehr auf dem aktuellen Stand und müssen überarbeitet werden.

Eine *Anpassung der Rechtsfolgenbelehrungen* (RFB) von Eingliederungsvereinbarungen (EinV), Eingliederungsvereinbarungen als ersetzender Verwaltungsakt (EinV per VA) sowie Vermittlungsvorschlägen (VV) ist seitens der Zentrale am 13.12.2019 erfolgt. [Die RFB für ATV-Einladungen wurden am 19.12.2019 aktualisiert; seit dem 20.12.2019 gibt es einen Textbaustein für die Begründung einer unbefristeten Eingliederungsvereinbarung als](#)

**ersetzender Verwaltungsakt.** Da Eingliederungsvereinbarungen nach § 15 Abs. 3 S. 1 SGB II regelmäßig, d.h. in der Regel alle sechs Monate überprüft werden sollen, genügt es, die *RFB im Rahmen des normalen Regelgeschäftes im Rahmen der nächsten Überprüfung zu aktualisieren.*

Auch die Rechtsfolgebelehrungen zu den Angeboten und Zuweisungen in Maßnahmen (MAbE) oder geförderte Arbeitsverhältnisse (TaAM & AGH) sowie Bewilligungsbescheide für Gutscheinmaßnahmen im SGB II sind zu aktualisieren. Bis zur Bereitstellung der aktualisierten zentralen Vorlagen stehen diese übergangsweise im Word-Format zur Verfügung. Die *aktualisierten RFB* können über das Intranet aufgerufen werden und sind *ab sofort zu verwenden.*<sup>1</sup>

Da die bisherigen RFB hinsichtlich ihrer Folgen über die zukünftige Rechtslage hinausgehen, ist bis zum Erlass anderslautender Weisungen zu unterstellen, dass in der strengeren RFB eine Belehrung über die für den Kunden günstigeren Folgen enthalten sind (sog. "argumentum a minori ad maius").

### III. Anhörung

Vor Erlass eines belastenden Verwaltungsaktes und damit auch vor Erlass eines Sanktionsbescheides muss jedem Betroffenen zur Sachverhaltsaufklärung eine Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden (Anhörung - § 24 SGB X). Grundsätzlich kann eine Anhörung schriftlich oder mündlich erfolgen. Nach Ansicht des BVerfG soll die Anhörung aber dann vorzugsweise in einem persönlichen Gespräch erfolgen, sofern Anhaltspunkte vorliegen, dass es dem Betroffenen nicht gelingt, die Umstände des jeweiligen Einzelfalles schriftlich darlegen zu können.

Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte zukünftig *jedem Kunden zunächst eine Gelegenheit zur persönlichen Stellungnahme* gegeben werden, bevor auf schriftliche Anhörungen zurückgegriffen wird. Erscheint der Betroffene nicht zur Anhörung, ist dies zu dokumentieren und die Anhörung kann schriftlich erfolgen. Zusätzlich ist das Vorliegen eines Meldeversäumnisses zu prüfen.

Wie bisher ist im Rahmen der Anhörung insbesondere zu hinterfragen, ob ein *wichtiger Grund* für die Pflichtverletzung bzw. das Meldeversäumnis bestanden hat. Zukünftig ist aber zusätzlich zu eruieren, ob Anhaltspunkte für eine *außergewöhnliche Härte* vorliegen (s. dazu auch den folgenden lit. A.IV.).

Unabhängig davon, ob ein Betroffener von selber darauf hinweist oder nicht, sind bei der Sachverhaltsaufklärung auch behördlich bekannte Tatsachen (z.B. Kenntnis bzgl. Erkrankungen o.ä.) zu berücksichtigen, soweit diese greifbar, naheliegend und plausibel sind.

### IV. Prüfung einer außergewöhnlichen Härte

Liegt kein wichtiger Grund vor, so bestand bisher kein Ermessensspielraum dahingehend, ob eine Sanktion eintritt oder nicht. Von dieser gesetzgeberischen Grundentscheidung ist das BVerfG nun abgewichen und hat entschieden, dass eine Leistungsminderung nicht erfolgen darf, wenn dies im Einzelfall zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde. Bei der Prüfung einer außergewöhnlichen Härte handelt es sich um eine grundgesetzlich gebotene Prüfung der Verhältnismäßigkeit. Demzufolge liegt eine außergewöhnliche Härte dann vor, wenn eine Minderung in der Gesamtbetrachtung untragbar erscheint und schlechthin unvertretbar wäre. Damit sind nur atypische Fälle erfasst, die weit über die üblicherweise mit Sanktionen verbundenen Folgen hinausgehen. Insbesondere kann eine außergewöhnliche Härte angenommen und von einer Sanktion abgesehen werden, wenn nach Einschätzung der

<sup>1</sup> <https://www.baintranet.de/001/006/Seiten/BVerfG-Urteil-Sanktionen.aspx>.

Behörde die Zwecke des SGB II (vor allem die Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit) nur erreicht werden können, wenn eine Sanktion unterbleibt.

*Keine außergewöhnliche Härte* liegt allerdings in dem alleinigen Umstand, dass eine sanktionsbedingte Minderung des ALG II zu einer *Verringerung der zur Verfügung stehenden Geldmittel* führt, da diese Folge ja gerade Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung ist.

Eine *außergewöhnliche Härte* **kann** entsprechend den fachlichen Weisungen der BA (s. dort mit weiteren Hinweisen) allerdings in folgenden Fallkonstellationen gegeben sein:

- Drohende Obdachlosigkeit
- Erhebliche psychische Probleme / Drogensucht
- Erkrankungen, die eine Interaktion mit anderen Menschen unmöglich machen
- Gefährdung einer Restschuldbefreiung
- Akute schwere Erkrankung oder Todesfall eines nahen Angehörigen im engen zeitlichen Zusammenhang mit der geforderten Mitwirkungspflicht.

Bei der Entscheidung, ob eine außergewöhnliche Härte vorliegt, sind Art und Schwere der Belastung, das Gewicht der Rechtfertigungsgründe und die Frage, ob das Ziel der Eingliederung/Verringerung von Hilfebedürftigkeit noch erreicht werden kann, zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen. Dabei ist nicht nur auf die Person abzustellen, die die Mitwirkungshandlung verletzt hat, sondern auf die gesamte Bedarfsgemeinschaft.

Die getroffene Entscheidung und die Gründe, die zu dieser geführt haben, sind ausführlich zu dokumentieren.

#### V. Verkürzung des Minderungszeitraumes

Bisher galt ein i.d.R. fester Minderungszeitraum von drei Monaten, der in der Regel nicht verkürzt werden konnte. Das BVerfG hat nun entschieden, dass eine Minderung nicht unabhängig von einer eventuellen *Mitwirkung* Betroffener unverändert vollzogen werden darf. Die Sichtweise des BVerfG orientiert sich daher stark an der existierenden Regelung des § 31a Abs. 1 S. 6 SGB II.

Da der Gesetzgeber nach Ansicht des BVerfG an die Eigenverantwortung der Betroffenen anknüpfen muss, ist eine Leistungsminderung in der Gesamtbetrachtung nur zumutbar, wenn sie grundsätzlich endet, sobald die Mitwirkung erfolgt.<sup>2</sup> Wird daher *die Mitwirkungspflicht* im Minderungszeitraum *nachgeholt*, soll die zuständige Behörde unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls *ab diesem Zeitpunkt die Leistung wieder in vollem Umfang erbringen*.

Kann die Mitwirkungspflicht nicht mehr erfüllt werden (z.B. wenn eine per VV mitgeteilte Stelle bereits besetzt ist o.Ä.), genügt eine *ernsthafte und nachhaltige Erklärung der Bereitschaft des Leistungsberechtigten, seinen Pflichten (wieder) nachkommen zu wollen*. In diesem Fall muss die Leistung in zumutbarer Zeit wieder gewährt werden<sup>3</sup> (in der Regel zum Monatsanfang des kommenden Monats).

Liegen keine Anhaltspunkte vor, die Zweifel an der Ernsthaftigkeit und Nachhaltigkeit der Erklärung begründen, sind diese Voraussetzungen zunächst zu unterstellen. Je mehr Pflichtverletzungen ein Betroffener aber in der Vergangenheit begangen hat, desto höhere Anforderungen sind an die Ernsthaftigkeit und Nachhaltigkeit zu stellen. In jedem Fall ist eine

<sup>2</sup> Urteil des BVerfG vom 05.11.2019, Az. 1 BvL 7/16, Rn. 186.

<sup>3</sup> aaO.

dokumentierte Prognoseentscheidung zu treffen, warum oder warum nicht von einer Ernsthaftigkeit und Nachhaltigkeit ausgegangen werden kann.

Wird die *Mitwirkungspflicht anhaltend verletzt*, ist ein dreimonatiger Minderungszeitraum nicht zu beanstanden und kann sich im Falle weiterer Pflichtverletzungen auch darüber hinaus verlängern.

#### VI. Aufeinandertreffen paralleler Minderungszeiträume

Eine *Überlappung* mit anderen Minderungszeiträumen - unabhängig von deren Rechtsgrundlage, d.h. wegen Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1 und Abs. 2 oder Meldeversäumnissen nach § 32 - ist mit der Maßgabe *zulässig*, dass der monatliche Minderungsbetrag 30% des maßgebenden Regelbedarfs *nicht überschreiten* darf.

#### VII. Sanktionslaufzettel

Der bisher verwendete Sanktionslaufzettel für Sanktionen nach den §§ 31 Abs. 1, 32 SGB II (aufzurufen über: lokale BK Vorlagen → Markt & Integration → Sanktionslaufzettel Ü25~12-2019~SGB II) wurde an die neue Rechtslage angepasst. Mit sofortiger Wirkung ist nur noch die aktualisierte Version zu verwenden.

### **C. Umgang mit Alt- / Bestandsfällen**

Hinsichtlich bereits vor dem 05.11.2019 festgestellter Leistungsminderungen stellt sich die Frage, wie mit diesen umzugehen ist. Es kommt prinzipiell eine Überprüfung auf Antrag des betroffenen Kunden bzw. eine Überprüfung von Amts wegen in Betracht.

Für **bis zum 05.11.2019** (Zeitpunkt der Urteilsverkündung) ergangene Bescheide gelten folgenden Vorgaben (s. auch das in der Anlage 1 beigefügte, detaillierte Schaubild):

#### I. Nicht bestandskräftige Sanktionsbescheide

Nicht bestandskräftige Bescheide über Leistungsminderungen nach § 31a Abs. 1 (Ü25) und Abs. 2 (U25) SGB II (**nicht bestandskräftige 30%-Entscheidungen**), die vor der Urteilsverkündung festgestellt worden sind, bleiben **wirksam**. Es hat jedoch eine Prüfung dahingehend zu erfolgen, ob eine außergewöhnliche Härte vorliegt oder vorlag und ob die betroffene Mitwirkungshandlung nachgeholt worden oder wenigstens die Bereitschaft dazu ernsthaft und nachhaltig erklärt worden ist.

Nicht bestandskräftige Bescheide über festgestellte Leistungsminderungen nach § 31a Abs. 1 (Ü25) und Abs. 2 (U25) SGB II (**nicht bestandskräftige 60%- & 100%-Entscheidungen**) sind aufzuheben, soweit sie über eine Minderung i.H.v. 30% hinausgehen (**Teilaufhebung** der über 30% hinausgehenden Minderung). Dies gilt auch, wenn die Minderungshöhe von 30% in Kombination mit einem anderen, parallel verlaufenden Minderungszeitraum erreicht wird. Zusätzlich hat eine Prüfung dahingehend zu erfolgen, ob eine außergewöhnliche Härte vorliegt oder vorlag und ob die betroffene Mitwirkungshandlung nachgeholt worden oder wenigstens die Bereitschaft dazu ernsthaft und nachhaltig erklärt worden ist.

Bei nicht bestandskräftigen Verwaltungsakten ist eine Rücknahme auch für Zeiträume vor dem 05.11.2019 möglich.

#### II. Bestandskräftige Verwaltungsakte

Für bestandskräftige Verwaltungsakte über Leistungsminderungen nach § 31a Abs. 1 und Abs. 2 (**bestandskräftige 30%, 60% & 100% Entscheidungen**) gilt § 40 Abs. 3 SGB II. Damit ist eine **(Teil-)Rücknahme** nur mit Wirkung **für die Zeit nach der Entscheidung** des Bundesverfassungsgerichts - auf Antrag oder von Amts wegen - möglich.

Bei den 30% Fällen ist eine Teilrücknahme ab Verkündungsdatum nur denkbar, wenn das Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte vorgetragen wird oder eine Mitwirkungshandlung im Minderungszeitraum erfolgt ist.

Bei den 60% und 100% - Fällen gilt dies entsprechend mit der Maßgabe, dass die Minderung in jedem Fall auf 30% zu begrenzen ist. Dies gilt auch, wenn die Minderungshöhe von 30% in Kombination mit einem anderen, parallel verlaufenden Minderungszeitraum erreicht wird.

Die Verfassungswidrigkeit der Regelungen ist bei Kostenentscheidungen zugunsten von klagenden Hilfebedürftigen angemessen zu berücksichtigen, soweit dies die gesetzlichen Bestimmungen ermöglichen.

#### **D. Entscheidung und Absicht / Verfahren**

Die Bearbeitung von *Neufällen* hat gemäß der unter lit. B. beschriebenen Vorgehensweise zu erfolgen.

Der Anpassungsprozess an die geänderte Rechtslage in Bezug auf die unter lit. C. skizzierten Alt- und Bestandsfälle wird seitens der Zentrale unterstützt. In dieser Hinsicht ist beabsichtigt, die Alt- und Bestandsfälle zunächst mittels OPDS Datensatz zu identifizieren und die betroffenen *Kundinnen und Kunden per Serienbrief über die geänderte Rechtslage zu informieren*. Hierbei werden die Kundinnen und Kunden ausdrücklich aufgefordert, zum möglichen Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte schriftlich Stellung zu nehmen oder einen Anhörungstermin über das Service Center zu vereinbaren. Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die Nachholung einer Mitwirkungshandlung bzw. die ernsthafte und nachhaltige Erklärung zukünftiger Mitwirkungsbereitschaft zu einer Verkürzung des Minderungszeitraums führen. Der *Serienbrief wird* soweit möglich *zentral durch den Bereich 72* erstellt und an die betroffenen Kundinnen und Kunden *verschickt*.

Es ist danach die Aufgabe der individuell zuständigen *Integrationsfachkraft (IFK)*, als Antwort auf den Serienbrief eingehende schriftliche Kundenrückmeldungen entgegenzunehmen, sowie ggfs. Gesprächswünsche zeitnah zu realisieren und das jeweilige *Vorbringen* in Hinblick auf die geänderte Rechtslage zu *bewerten*.

Überdies wird bei jedem betroffenen Kunden ein Entwurf des Serienbriefes in die eAkte in Cluster 1507 geroutet. Der Entwurf ist von der zuständigen IFK mit einer Wiedervorlage von 5 Wochen zu versehen. So wird sichergestellt, dass *in jedem Fall* - unabhängig davon, ob sich die betroffenen Kundinnen und Kunden zur Sache äußern oder nicht - *eine Entscheidung von Amts wegen* getroffen wird. Dies betrifft insbesondere die Fälle, in denen Minderungen auf 30% zu begrenzen sind.

Gelangt die Integrationsfachkraft zu dem Ergebnis, dass eine festgestellte Sanktion auf Grundlage der vorgetragenen Tatsachen oder von Amts wegen anders zu bewerten ist als bisher oder Minderungen zu begrenzen sind, teilt sie dies dem zuständigen Leistungsteam schriftlich mit. Hierzu wird derzeit noch eine lokale BK-Vorlage erstellt, die rechtzeitig zum Versand der Serienbriefe verfügbar sein wird (aufzurufen über: Lokale BK Vorlagen → Markt & Integration → Info\_an\_Leistung\_Prüfungen\_BVerfG~12-2019~SGB II).

|  |     |     |    |
|--|-----|-----|----|
| Über den gesamten Vorgang ist ein aussagekräftiger VerBIS Vermerk zu fertigen. | 7-0 | 395 | 72 |
|--|-----|-----|----|

Im Auftrag

Kebernik

