jobcenter
Bochum

Geschäftsanweisung

Leistungserbringung

vom 25.09.2014

Aktenzeichen: §§ 31 - 32 SGB II

Autor: 081 1, 081 3

Gültigkeit ab: sofort
Gültigkeit bis: auf Weiteres

Letzte Aktualisierung: bei Erlass

Verteiler: MA M&I und MA LG

§§ 31 - 32 SGB II - Pflichtverletzungen und ihre Rechtsfolgen

Hinweise zur praktischen Zusammenarbeit von Arbeitsvermittlung und Leistungsgewährung des Jobcenter Bochum bei der Verhängung von Sanktionen

Ausgangslage

Die Integration in Arbeit als primäres Ziel einer jeglichen Eingliederungsleistung setzt gemäß dem Grundsatz „Fördern und Fordern" ein engagiertes Mitwirken der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten voraus.
Mit den §§ 31, 31a, 31b und 32 SGB II hat der Gesetzgeber die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen, Verhaltensweisen der Kundinnen und Kunden, welche diesem angestrebten Integrationsziel widersprechen, zu sanktionieren.
Ein sanktionswürdiges Verhalten i. S. d. §§ 31 oder 32 SGB II liegt allerdings nicht vor, wenn die zu sanktionierende Person für ihr Verhalten einen „**wichtigen Grund**" hatte.

Das Aussprechen einer Sanktion gehört zum Bereich der **Eingriffsverwaltung**, da eine vorher zuerkannte Rechtsposition (Leistungsbewilligung als Dauerverwaltungsakt) ganz oder teilweise zurückgenommen werden soll. Das Bundessozialgericht spricht dabei sogar von einem „schwerwiegendem" Eingriff (Urteil vom 18.02.2010, B 14 AS 53/08 R). Damit trifft die Beweislast allein die Behörde: sie muss die Rechtmäßigkeit der Sanktion beweisen – und nicht etwa die zu sanktionierende Person die Rechtswidrigkeit (Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips).

Damit über eine Sanktion nicht nur rechtmäßig entschieden, sondern diese auch dem Kunden gegenüber rechtmäßig beschieden wird, müssen alle einschlägigen formell- und materiell-rechtlichen Voraussetzungen erfüllt und beachtet werden.
Ausgangspunkt für die Beurteilung, inwieweit ein sanktionswürdiges Verhalten vorliegt und dieses auch zu leistungsrechtlichen Konsequenzen führt, sind die Ausführungen der BA.

Mit dieser vorliegenden Verfügung sollen ergänzende Hinweise, gegeben werden, die auf den gewonnenen Erkenntnissen mit der zuständigen Gerichtsbarkeit beruhen.

Formell-rechtliche Voraussetzungen

- **Zugang einer Einladung / eines Vermittlungsvorschlages**

Es hat sich erwiesen, dass die Sozialgerichte höchste Anforderungen an die Jobcenter stellen, wenn Sanktionen bestätigt werden sollen. Dies gilt insbesondere auch für formell-rechtliche Fragen; allem voran steht das Problem der Beweislast in Bezug auf den **Zugang** von Einladungen (E) und Vermittlungsvorschlägen (VV) sowie der dazugehörigen Rechtsfolgenbelehrungen (RFB) bei der zu sanktionierenden Person. Denn es wird ihr stets ein „**wichtiger Grund**" anerkannt, wenn dieser Nachweis seitens des Jobcenters nicht geführt werden kann (mit der Konsequenz, dass das Verhalten nicht sanktionswürdig ist).
Dies geschieht in Anlehnung an die Vorschrift des § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB X, nach der auch im Bereich der Verwaltungsakte stets im Zweifel die Behörde den Zugang und den Zeitpunkt des Zugangs nachzuweisen hat.

Als Zugangsnachweis lassen die Sozialgerichte in aller Regel weder eine schriftliche Erklärung des Jobcenters gelten noch einen manuellen Eintrag in VerBIS noch einen systemgenerierten VerBIS-Vermerk infolge einer bestimmten Handlungsvornahme; ebenso dringt die Zugangsfiktion des § 37 Abs. 2 Satz 1 SGB X nicht durch, auch nicht bei Vorhandensein einer Aktenkopie ("Behörden-Original") mit Abgangsvermerk und auch nicht bei Versendung des Dokuments mit einfachem Einschreiben.

Dagegen reicht seitens des Kunden / der Kundin stets die einfache Behauptung, eine Postsendung nicht erhalten zu haben, aus.
Zu beobachten ist aber, dass – im Hinblick auf die Anzahl aller Sanktionen – nur sehr wenige Kundinnen und Kunden diese Behauptung anführen, und dass darunter auch durchaus glaubwürdige Fälle sind. Die Erfahrung zeigt jedoch ferner, dass diese Behauptung besonders dann überproportional oft angeführt wird, wenn eine Rechtsvertretung durch einen SGB II-kundigen Bevollmächtigten durchgeführt wird.

Es ist letztlich aber weder finanziell noch vom Verwaltungsaufwand her gerechtfertigt und auch nicht leistbar, alle E und/oder VV per Zustellungsurkunde bekanntzugeben bzw. sie gegen Empfangsquittung persönlich zu übergeben.

- **Qualität einer Rechtsfolgenbelehrung**

Die Rechtmäßigkeit von Sanktionen und damit auch der Bestand in einem möglichen Widerspruchs- oder Klageverfahren hängen maßgeblich davon ab, dass der Leistungsberechtigte bereits vorab hinreichend und korrekt über die Rechtsfolgen einer möglichen Verweigerungshaltung belehrt wurde. Der Auswahl der zutreffenden Rechtsfolgenbelehrung (z. B. unter Berücksichtigung vorhergehender Sanktionen) kommt daher eine besondere und entscheidende Bedeutung zu.

Mit der sich seit dem Jahr 2009 etablierenden Rechtsprechung wurden die Anforderungen an die **Qualität von RFB** noch einmal deutlich angehoben. So müssen RFB nach der jüngst noch einmal bestätigten Rechtsprechung des BSG (s. o. zitiertes Urteil). „**konkret, verständlich, richtig und vollständig**" sein; eine Auflistung aller Sanktionsmöglichkeiten durch Wiedergabe des Gesetzestextes – der früher automatisch verwandte RFB-Vordruck – reicht ausdrücklich nicht aus. Sogar mit einem Zeugenbeweis über mündliche Ergän-

zungen der RFB (Ladung und Aussage einer AV-Kraft vor Gericht) wird sich überaus schwer getan.

Wie kann nun eine berechtigte Sanktion im Einzelfall formell rechtmäßig und damit gerichtsfest durchgeführt werden?

I. Auf eine **Anhörung** zum wichtigen Grund i. S. d. §§ 31 bzw. 32 SGB II durch die AV **kann niemals verzichtet werden.**

II. Wird als wichtiger Grund der **nicht (rechtzeitige) Erhalt** einer E oder eines VV angegeben und kann im Rahmen der Anhörung nicht erreicht werden, dass die zu sanktionierende Person doch noch den (rechtzeitigen) Erhalt einräumt, hat eine Sanktion nur dann Erfolgsaussichten im Streitfall, wenn von der E bzw. dem VV
⇒ ein Aktenexemplar („Entwurf"/„Kopie") inkl. RFB aus Papier vorhanden ist und
⇒ ein Zugangsnachweis existiert.

Ansonsten bestehen keine Aussichten. Es reicht weder ein VerBIS-Vermerk (ob manuell oder systemgeneriert) noch ein inhaltsgleicher Ausdruck.
Der Zugangsnachweis kann bestehen aus

⇒ einer Zustellungsurkunde oder
⇒ einem Empfangsbekenntnis des bevollmächtigten Rechtsanwaltes oder
⇒ einer Empfangsquittung des Kunden (Unterschrift auf dem Aktenexemplar).

III. Wird als wichtiger Grund (sinngemäß) angegeben, dass in der E / im VV **nicht korrekt (= konkret, verständlich, richtig, vollständig) über die Rechts-folgen belehrt** worden sei, und kann nicht im Rahmen der Anhörung erreicht werden, dass die zu sanktionierende Person doch noch eine für den Einzelfall spezialisierte RFB einräumt, kann nur sanktioniert werden, wenn eine solche RFB doch erteilt wurde und davon

⇒ ein Aktenexemplar aus Papier existiert.

Dabei muss es sich entweder um eine maßgeschneiderte Einzelfall-RFB handeln oder zumindest um eine, bei der auf dem RFB-Vordruck die im Einzelfall konkret drohende Sanktion unmissverständlich gekennzeichnet ist. Der unveränderte RFB-Vordruck allein reicht nicht.

Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Praxis der AV?

1. Solange eine zu sanktionierende Person hinsichtlich des Zugangs von Schreiben „unauffällig" bleibt, braucht an der derzeitigen Praxis nichts geändert zu werden („papierloses Büro").
Allerdings kann dann trotz Fehlverhaltens **keine Sanktion** ausgesprochen werden, **wenn das Argument „kein (rechtzeitiger) Zugang" oder „falsche RFB" vorge-**

tragen und in der Anhörung nicht widerrufen wird, selbst wenn sie noch so zweifelhaft erscheinen mag. Dasselbe gilt, wenn diese Behauptung zwar nicht ausdrücklich vorgebracht wird, sich aber aus dem Gesamtvorgang ergibt, dass sie wahrscheinlich später im Verfahren nachgeschoben werden wird.

2. **Versäumt die zu sanktionierende Person zwar eine Obliegenheit, macht im Rahmen der Anhörung zum wichtigen Grund aber glaubwürdige Angaben,** die E bzw. den VV bzw. eine ausreichende RFB nicht (rechtzeitig) erhalten zu haben, sollte sie „auf Bewährung" unverändert „papierlos" behandelt werden.

3. Kommt die zu sanktionierende Person regelmäßig zu den E und wird **allein bei VV auffällig**, empfiehlt es sich, solche nur noch **im Rahmen von Vorsprachen auszuhändigen** und sich auf dem Aktenexemplar den Erhalt quittieren zu lassen („Original dieses Dokuments heute persönlich erhalten." Datum, Unterschrift).

4. **Sind die Angaben unglaubwürdig, ist mit gerichtsfester Dokumentation zu beginnen** (Aktenexemplar in Papierform inkl. RFB plus Zustellungsurkunde), sodass ab diesem Zeitpunkt auch mit Aussicht auf Bestand sanktioniert werden kann. In VerBIS ist in den „Kundendaten" unter „Bearbeitungsvermerk" sodann ein entsprechender Hinweis vorzugeben (etwa „Kopie mit RFB aufbewahren" bzw. „E / VV mit RFB immer zustellen; Kopie plus Urkunde aufbewahren".

5. **Wenn eine „Dokumentation" notwendig wird, muss sie wie folgt aussehen:**
Das Anfertigen eines Aktenexemplars hat **auf Papier mit Sammlung in einem Ordner** zu erfolgen; bei Postversand ist die Zustellungsurkunde bei Eintreffen dazu zu heften. Erfüllt die zu sanktionierende Person dann aber ihre Obliegenheit, sind die Unterlagen sofort zu vernichten. Die Ablage muss systematisch sein; der Vertretung ist Kenntnis und Zugriffsmöglichkeit zu verschaffen.

6. **Notwendige Elemente eines Sanktionsauftrages an die Leistungsgewährung:**
Damit ein identischer Informationsstand vorliegt und der zu fertigende Sanktionsbescheid alle notwendigen Angaben enthält, ist **von der Arbeitsvermittlung** im Fall einer beabsichtigten Sanktion **zwingend mittels VerBIS und unterstützend mittels Vordruck** JOBC-II-31-007 (in der aktuellsten Fassung) **Folgendes mitzuteilen:**

   ⇒ sanktionsbegründendes Ereignis (z. B. Meldeversäumnis, EV-Verstoß)
   ⇒ ggf. Sanktionsbegründung (z. B. Angabe der in der EV vereinbarten Verpflichtung, Träger und Art der Maßnahme, Angabe des Stellenangebots)
   ⇒ wenn vorhanden: Datum der Eingliederungsvereinbarung
   ⇒ Eintritt / Zeitpunkt des sanktionsbegründenden Ereignisses
   ⇒ Konkrete Angabe der maßgeblichen Sanktionsnorm aus §§ 31, 32 SGB II

   ⇒ Ausführungen zur Ermessensentscheidung, ob

      - bei **eLb Ü 25**, die sich nachträglich bereit erklärt haben, ihren Pflichten nachzukommen eine Sanktion nach § 31 SGB II, die zu einem vollständigen Wegfall des Anspruchs auf Alg II führen würde, auf 60% des maßgebenden Regelbedarfs begrenzt werden kann
        (falls ja: Angabe, ab wann!)

      - bei **eLb U 25**, die wiederholt eine Pflicht nach § 31 SGB II verletzt haben (mit der Folge des vollständigen Wegfalls des Anspruchs auf Alg II), sich

aber nachträglich bereit erklärt haben, ihren Pflichten nachzukommen, eine Begrenzung der Sanktion auf die KdU-Bedarfe möglich ist
(falls ja: Angabe, ab wann!)

- bei **eLb U 25** unter „Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls" eine Verkürzung der Sanktion auf 6 Wochen möglich ist

⇒ **immer diese Anlagen:**

- Anhörung zum wichtigen Grund in Papierform +
- sofern erfolgt: Reaktion des Kunden auf die Anhörung +
- ggf. Einladung (inkl. RFB) oder Mitteilung über Nichtantritt/Abbruch einer Maßnahme/FAV +
- ggf. Zugangsnachweis.

Wichtige Regeln für ein reibungsloses Zusammenwirken von Arbeitsvermittlung und der Leistungsgewährung im formell-rechtlichen Bereich

a) ***Die AV*** **verzichtet in den oben unter 1., Satz 2 und 2. (s. Seite 4) beschriebenen Fällen darauf, die LG mit der Durchführung einer Sanktion zu beauftragen.**

b) **Die AV gibt bei Sanktionsaufträgen an die LG stets entweder den Hinweis gemäß der Nr. 6 (s. oben) oder übersendet zusammen mit dem Sanktionsauftrag stets die dort bezeichneten Anlagen.**

c) **Die LG bearbeitet grundsätzlich alle Sanktionsaufträge der AV zeitnah. Sie hat dabei zwar keine Befugnis, inhaltlich mit zu befinden (etwa über die Bewertung des „Fehlverhaltens"), prüft aber Folgendes:**

- **Sind tatsächlich keine Formfehler gerügt und ergibt sich auch aus der L-Akte kein Anhaltspunkt, dass diese Behauptung noch nachgeschoben wird?**
  Wenn aber doch: Sind die Anlagen gemäß Nr. 6 (s. oben) vollständig?
- **Ergeben sich aus der L-Akte evtl. Umstände inhaltlicher Art, welche die AV zur abschließenden Bewertung des „Fehlverhaltens" wissen sollte?**

Folgt daraus ein Umsetzungshindernis, ist der zuständigen AV-Kraft der Sanktionsauftrag mit Angabe des Hinderungsgrundes zurückzuleiten, um damit endgültig zu klären, ob nun sanktioniert werden soll oder nicht. Kann eine Einigung nicht erzielt werden, sind die jeweiligen Teamleitungen zur Klärung einzuschalten.

d) **Für die LG ist eine spätere Stattgabe** *(weil z. B. erstmals im Widerspruchsverfahren dann doch ein Zugang bestritten wird)* **dann keine vermeidbare Stattgabe, wenn sie sich an die oben unter c) beschriebene Prüfung gehalten hat.**

Wie hat sich ansonsten die Kommunikation zwischen der Arbeitsvermittlung und der Leistungsgewährung zu gestalten?

Als Kommunikationsmittel sind alle vorhandenen und gebotenen Mittel zu nutzen (insbesondere **VerBIS**, ggf. aber auch Telefon, E-Mail, Fax, Briefe).

Die **Fertigung des Sanktionsbescheides** (ggf. unter Berücksichtigung von vorangegangenen beschiedenen Pflichtverletzungen) und **Vorgabe in ALLEGRO** erfolgt in der Leistungsgewährung. Im Sanktionsbescheid ist unter der Angabe zur maßgebenden Sanktionsnorm der Hinweis: **„Auskunft über die Gründe für die getroffene Entscheidung erteilt (Name des zuständigen Vermittlers und Telefonnummer des Servicecenters)"** aufzunehmen.

Durch die Umsetzung der Sanktion durch die **Leistungsgewährung** in ALLEGRO und die Schnittstelle zu VerBIS erhält die Arbeitsvermittlung bereits automatisch vielfältige Informationen - diese sind jedoch nicht sofort einsehbar.
Daher ist es unerlässlich, dass ergänzend kommuniziert wird,

- **welche Pflichtverletzung** geahndet wurde,
- wann der dazugehörige **Bescheid erlassen** und zugestellt wurde und
- für welchen **Zeitraum** eine Minderung ausgesprochen wurde.

Dazu ist in VerBIS ein entsprechender Vermerk mit einem Betreff vom Typ „Allgemeiner Vermerk" in der **Kundenhistorie** zu erstellen.

Im Übrigen ist im Falle von Sanktionen zu beachten:

Übernahme von Abschlägen für die Haushaltsenergie

Es sind die fachlichen Hinweise Rz. 31.49 a anzuwenden. Stromabschläge können demnach nur in tatsächlicher Höhe übernommen werden, wenn bereits die Abstellung des Stroms durch den Energieversorger angekündigt worden ist.

Zusammenarbeit mit dem Jugendamt

Obwohl eine Sanktion nur dem Leistungsberechtigten gegenüber auszusprechen ist, der durch sein Verhalten Anlass dazu gegeben hat, kann nicht ausgeschlossen werden, dass in einer Bedarfsgemeinschaft mit mehreren Personen (insbesondere mit Kindern) der Eintritt einer Sanktion auch Auswirkungen auf diese anderen Mitglieder haben kann. Um eine mögliche Gefährdung des Wohles eines Kindes unter 4 Jahren aufgrund einer in einer Bedarfsgemeinschaft ausgesprochenen Sanktion zu vermeiden, wurde mit dem Jugendamt vereinbart, dass die die Sanktion aussprechende Leistungsabteilung in Fällen, in denen eine oder mehrere Sanktionen in einem Gesamtumfang von mindestens 30% eintreten, gleichzeitig auch das **Jugendamt**, Frau [redacted] (Abt. 51 4, Tel.: 0234/910-[redacted], mailto:[redacted]@bochum.de), informiert.

Dabei sind aber lediglich der Eintritt und der Zeitpunkt des Beginns der Sanktion mitzuteilen; weitere Angaben sind unter Datenschutzgesichtspunkten zu unterlassen.
Seitens des Jugendamtes wird mit der Familie Verbindung aufgenommen, um eine Benachteiligung der Kinder zu verhindern.

Zusammenarbeit mit dem Jugendamt im U 25-Bereich

jobcenter
Bochum

Diese Geschäftsanweisung ersetzt die bisherige Dienstanweisung „Sanktionen“, zuletzt aktualisiert am 14.03.2012, mit sofortiger Wirkung.

[redacted]
Geschäftsführerin