

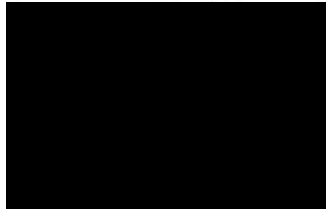


Abschrift



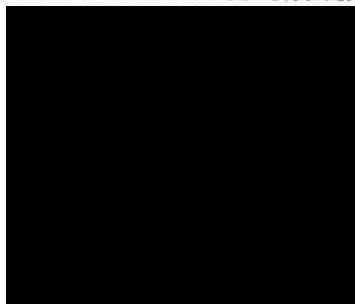
übersenden wir dem Gericht einen Amicus-Curiae-Brief des Paritätischen Gesamtverband e.V.

Beglaubigte und einfache Abschrift anbei.





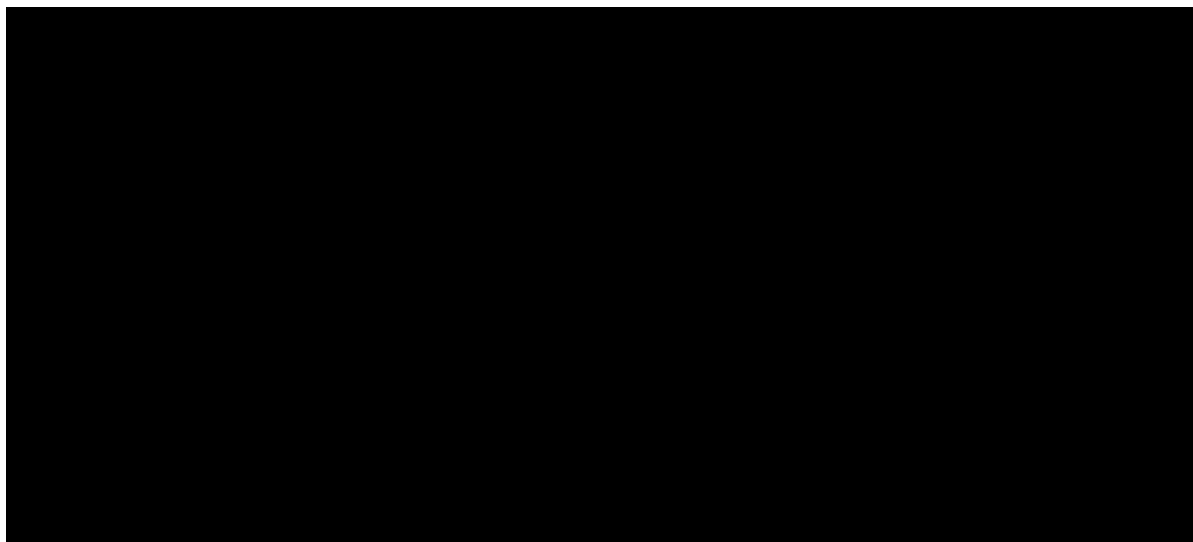
DER PARITÄTISCHE GESAMTVERBAND | Oranienburger Str. 13-14 | 10178 Berlin



Telefon: 030 24636-308
Telefax: 030 24636-120
E-Mail: sozialrecht@paritaet.org

Unser Zeichen: hss/deh

Datum: 23. Mai 2016



Hiesiges Schreiben stellen wir Ihnen daher zur Übersendung an das Gericht zur Verfügung.

Uns liegt ein anonymisiertes Exemplar einer Eingliederungsvereinbarung gemäß § 15 SGB II vor, die die Beklagte nach der uns vorliegenden Darstellung der Klägerin ohne Einzelfallprüfung in großer Zahl an Empfängerinnen und Empfänger von ALG II versandt hat. Die Eingliederungsvereinbarung wurde nach unserer Kenntnis mit einem Schreiben versandt, von dem uns eine anonymisierte Ausfertigung vom 04.10.2013 vorliegt und das lautet:

„anbei erhalten Sie eine individuell für Sie erstellte Eingliederungsvereinbarung. Diese Eingliederungsvereinbarung soll Grundlage für die zukünftige Zusammenarbeit zwischen Ihnen und der, (...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.) sein, damit eine passgenaue Beratung und Unterstützung auf dem Weg in den ersten Arbeitsmarkt ermöglicht wird.

DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND GESAMTVERBAND E.V.

Oranienburger Str. 13-14
10178 Berlin
Telefon: 030|24636-0
Telefax: 030|24636-110

E-Mail: info@paritaet.org
www.paritaet.org

Bank für Sozialwirtschaft, Mainz
IBAN DE63550205000007039500
BIC BFSWDE33MNZ

Registergericht Frankfurt
Registernummer: VR 5470

Finanzamt für Körperschaften | Berlin
Steuer-Nr.: 27|630|51316
UST-Nr.: DE 153708800

Da es sich bei dem Dokument um eine Vereinbarung zwischen Ihnen und der „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.)“ handelt, möchten wir Ihnen selbstverständlich die Gelegenheit geben, uns mitzuteilen, wenn aus Ihrer Sicht in der Eingliederungsvereinbarung Anforderungen gestellt werden, die Sie aus nachweisbaren Gründen nicht einhalten können oder wenn Sie mit bestimmten Inhalten nicht einverstanden sind. Bitte melden Sie sich dann schriftlich bei uns, um uns ihre Änderungswünsche mitzuteilen.

Sollten Sie mit der Vereinbarung in der angefügten Form einverstanden sein, reichen Sie die unterzeichnete Eingliederungsvereinbarung bitte bis zum 18.10.2013 bei der (...) oder in ihrer Gemeinde ein. Dieses können Sie per Post oder selbstverständlich auch persönlich tun. Eine Kopie ist für Ihre Unterlagen.

Sollten Sie die Eingliederungsvereinbarung nicht unterschreiben können, teilen Sie uns bitte schriftlich den Grund mit und legen Sie einen Nachweis bei. Dieses reichen Sie bitte ebenfalls bei der „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.)“ oder in Gemeinde ein.

Sollten Sie Fragen haben, melden Sie sich bitte bei uns unter der oben angegebenen Telefonnummer.“

Uns liegt darüber hinaus eine ebenfalls anonymisierte Kopie eines Verwaltungsaktes nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II vor, der regelmäßig ergangen sein soll, wenn die mit dem oben zitierten Anschreiben versandte Eingliederungsvereinbarung nicht zustande kam.

Unsere Stellungnahme beschränkt sich auf eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob die Tatsache, dass eine leistungsberechtigte Person die mit der uns vorliegenden Eingliederungsvereinbarung oder mit einem sie ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz SGB II konstituierten Obliegenheiten nicht erfüllt hat, einen rechtmäßigen Sanktionsbescheid gemäß § 31 SGB II zur Folge haben kann. Das schließt die Frage ein, ob und in welchem Umfang die vorliegende Eingliederungsvereinbarung geeignet ist, Obliegenheiten zu konstituieren.

Unsere Stellungnahme ist wie folgt aufgebaut:

1. Anspruch auf wirtschaftliche Grundsicherung/verfassungsrechtliche Dimension
2. Das Instrument der Eingliederungsvereinbarung
3. Hinreichende Bestimmtheit der Eingliederungsvereinbarung und des sie ersetzenden Verwaltungsaktes
4. Der Sanktionstatbestand des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nummer 1 SGB II
5. Prüfung der verfahrensgegenständlichen Eingliederungsvereinbarung bzw. des sie ersetzenden Verwaltungsaktes

6. Konsequenzen in Bezug auf Sanktionsbescheide, die auf der verfahrensgegenständlichen Eingliederungsvereinbarung oder einem ersetzenden Verwaltungsakt beruhen

1. Anspruch auf wirtschaftliche Grundsicherung/verfassungsrechtliche Dimension

Die wirtschaftliche Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II markiert das soziokulturelle Existenzminimum. In Deutschland ist bereits seit langem anerkannt, dass aus dem Menschenwürdegrundsatz, Art. 1 Abs. 1 GG, ein Anspruch auf Zurverfügungstellung der erforderlichen Ressourcen für die Deckung des Existenzminimums erwächst.

Mit dem Urteil zur Bezifferung der Regelleistung der ursprünglichen Fassung des SGB II vom 09.02.2010, 1 BvL 1/09, hat das Bundesverfassungsgericht herausgearbeitet, dass der unmittelbar aus dem Menschenwürdegrundsatz abgeleitete Anspruch sich darauf richtet, dass ein soziokulturelles Existenzminimum zur Verfügung gestellt wird.

Mit dem Urteil vom 18.07.2012 zur Frage der Verfassungsmäßigkeit des Asylbewerberleistungsgesetzes (1 BvL 10/10) hat das Bundesverfassungsgericht die im Urteil vom 09.02.2010 entwickelten Grundsätze aufgegriffen und bestätigt.

Vor diesem Hintergrund wird seit Jahren kontrovers diskutiert, ob die Kürzung von Leistungen der wirtschaftlichen Grundsicherung unter das durch das derzeitige Leistungsniveau definierte soziokulturelle Existenzminimum mit der Verfassung vereinbar ist, oder ob Sanktionen nach § 31 SGB II als unzulässiger Eingriff in die durch Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Menschenwürde verstanden werden müssen (vgl. Berlitz, in LPK-SGB II, § 31 Rn 13 ff mwN). Das Bundesverfassungsgericht hat die Frage bislang nicht entschieden. Das SG Gotha hat dem Bundesverfassungsgericht die Frage mit Beschluss vom 26.05.2015, S 15 AS 5157/14 nach Art. 100 Abs. 1 GG vorgelegt. Nach unserer Kenntnis ist das Verfahren noch anhängig.

Die verfassungsrechtliche Bedeutung des Anspruchs auf Leistungen der wirtschaftlichen Grundsicherung ist im Rahmen der Auslegung der Vorschriften über die Eingliederungsvereinbarung und der Sanktionierung zu berücksichtigen; das gilt insbesondere für die Frage, ob die Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Sanktionsbescheides, der auf Nichterfüllung von Verpflichtungen aus einer Eingliederungsvereinbarung beruht, auch die inzidente Prüfung der Rechtmäßigkeit der Eingliederungsvereinbarung bzw. des Verwaltungsaktes nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II umfasst (dazu s.u.).

2. Das Instrument der Eingliederungsvereinbarung

Rechtsgrundlage für die Eingliederungsvereinbarung ist § 15 SGB II. Danach soll der Träger mit jeder erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person die zur Eingliederung

erforderlichen Leistungen vereinbaren. Die Eingliederungsvereinbarung soll insbesondere bestimmen,

1. welche Leistungen die oder der Erwerbsfähige zur Eingliederung in Arbeit erhält,
2. welche Bemühungen erwerbsfähige Leistungsberechtigte in welcher Häufigkeit zur Eingliederung in Arbeit mindestens unternehmen müssen und in welcher Form diese Bemühungen nachzuweisen sind,
3. welche Leistungen Dritter, insbesondere Träger anderer Sozialleistungen, erwerbsfähige Leistungsberechtigte zu beantragen haben.

Die Eingliederungsvereinbarung soll für 6 Monate geschlossen werden. Kommt sie nicht zustande, sollen „die Regelungen“ durch Verwaltungsakt erfolgen. Die Eingliederungsvereinbarung ist ein Instrument, mit dem die bzw. der Leistungsberechtigte in eine gemeinsame Verantwortung für den Eingliederungsprozess in Erwerbsarbeit genommen werden soll. Die ratio legis der Regelung liegt darin, dass Eingliederung in Erwerbstätigkeit dann besser gelingt, wenn der/die Betroffene sich in diesen Prozess aktiv einbringt und ihn idealer Weise gemeinsam mit der Behörde gestaltet.

Rechtsdogmatisch ist die Eingliederungsvereinbarung als öffentlich-rechtlicher subordinationsrechtlicher Vertrag zu werten, für den die Regelungen der §§ 53 ff. SGB X gelten (so überzeugend Berlitz in LPK-SGB II 5. Aufl., § 15 Rn 8 SGB II).

Für die Behörde erzeugt die Eingliederungsvereinbarung Bindungswirkung an die vertraglichen Leistungszusagen. Sind diese hinreichend konkret, kann der Leistungsberechtigte unmittelbar aus der Eingliederungsvereinbarung Ansprüche geltend machen und notfalls auf dem Wege der allgemeinen Leistungsklage (§ 54 Abs. 5 SGG) realisieren. Sind die vom Leistungsträger zugesagten Leistungen weniger konkret, wirken sie wie eine Zusicherung (§ 34 SGB X). Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch die Zusicherung ein Verwaltungsakt (§ 31 SGB X) ist. Auch für die Zusicherung gelten also die Mindestanforderungen für die Bestimmtheit aus § 33 SGB X.

Wegen der angestrebten Balance von Fordern und Fördern ist eine gewisse Selbstbindung des Leistungsträgers erforderlich. Gleichzeitig ist der Gesetzesvorbehalt der Verwaltung zu berücksichtigen. Schließlich ist ein öffentlich rechtlicher Vertrag über Sozialleistungen nur dann zulässig, wenn die Erbringung der Leistungen im Ermessen des Leistungsträgers steht (§ 53 Abs. 2 SGB X). Verträge über Leistungen, auf die ein gebundener Anspruch besteht, sind abgesehen von den Ausnahmefällen des § 55 Absatz 3 SGB X unzulässig.

Damit kommen für eine Eingliederungsvereinbarung nur solche Leistungen in Betracht, deren Gewährung im Ermessen der Behörde steht. Die Eingliederungsvereinbarung sollte das Ermessen der Behörde nachhaltig einschränken bzw. auf einer pflichtgemäßen Ermessensausübung beruhen. Damit steht nicht in Einklang, wenn die Behörde lediglich zusichert, im Bedarfsfall bestimmte Leistungen zu prüfen oder

Leistungen zu gewähren, zu deren Gewährung sie ohnedies von Gesetzes wegen verpflichtet ist. Leistungsträger dürfen dies nicht durch Generalvorbehalte, unspezifische Finanzierungsvorbehalte oder sonstige Vertragsklauseln unterlaufen, die „den Leistungsberechtigten die gewollte Rechtssicherheit und -klarheit nehmen.“ (Berlit in LPK-SGB II, 5. Aufl., § 15 Rn 14 SGB II)

§ 15 Abs. 1 Satz 2 SGB II normiert, welche Regelungen mit der Eingliederungsvereinbarung getroffen werden sollen. Zentrale Bestandteile sind danach die Festlegung der Leistungen, die der erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhält sowie die Konkretisierung der aktiven Eingliederungsbemühungen des Leistungsberechtigten.

„Nach dem Grundsatz des Forderns und Förderns muss die Eingliederungsvereinbarung beide Bestandteile in einem vergleichbaren Konkretions- und Verbindlichkeitsgrad bestimmen. Fehlt es an einem der beiden Teile, handelt es sich formell nicht um eine Eingliederungsvereinbarung im Sinne des § 15, an die nach § 31 Abs. 1 leistungsrechtliche Reaktionen geknüpft werden könnten (LSG NI-HB 12.1.2012 – L 7 AS 242/10 B: unangemessenes Verhältnis der in einer Eingliederungsvereinbarung geregelten Pflichten des Leistungsberechtigten zu den Gegenleistungen der Behörde). Die Eingliederungsvereinbarung muss ein in sich konsistentes, konkret auf den Einzelfall zugeschnittenes Eingliederungskonzept ausdrücklich regeln oder zumindest erkennbar als Grundlage haben [...]; nur so ist gewährleistet, dass statt schematisierter Musterverträge tatsächlich ein Vermittlungskonzept besteht, das auch individuelle Gesichtspunkte berücksichtigt). Die Vereinbarung darf auch nicht unsorgfältig, widersprüchlich oder unausgewogen sein (SG Hamburg 28. 11. 2005 – S 53 AS 1428/05 ER). Als vereinbarungsfähige Leistungen zur Eingliederung kommen dabei von vornherein nur solche in Betracht, die im Ermessen des Trägers stehen, auf die also kein Rechtsanspruch besteht (LSG BW 22.01.2007 – L 13 AS 4160/06 ER-B).“ (Berlit aaO Rn 23)

Wenn Obliegenheiten aus einer Eingliederungsvereinbarung nicht erfüllt wurden und zu prüfen ist, ob damit der Sanktionstatbestand des § 31 Abs. 1 Nr. 1 SGB II gegeben ist, muss zunächst festgestellt werden, ob überhaupt eine Eingliederungsvereinbarung bestanden hat oder ob die zustande gekommene Eingliederungsvereinbarung nichtig ist. Diese Prüfung hat noch vor der Inzidentprüfung der Rechtmäßigkeit der Eingliederungsvereinbarung stattzufinden. Eine Sanktion kann nur an eine wirksame Vereinbarung nach § 15 SGB II anknüpfen.

Ein subordinationsrechtlicher öffentlich-rechtlicher Vertrag ist nichtig, wenn ein Verwaltungsakt mit entsprechendem Inhalt nichtig wäre, oder wenn sich die Behörde eine nach § 55 SGB X unzulässige Gegenleistung versprechen lässt (§ 58 SGB X).

Nach herrschender Meinung stehen im Fall der Eingliederungsvereinbarung Leistung und Gegenleistung zwar nicht in einem synallagmatischen Verhältnis zueinander. Gleichwohl ist wegen der erhöhten Schutzbedürftigkeit des Leistungsberechtigten (siehe oben) „angesichts des sanktionsbewehrten Kontrahierungszwanges der in §§ 55, 58 Abs. 2 Nr. 4 SGB X enthaltene Rechtsgedanke entsprechend anzuwenden, dass eine Behörde ihre überlegene Position nicht ausnutzen darf, um sich eine an

sich zulässige, unangemessene Gegenleistung versprechen zu lassen [...]. Eine im Sinne des § 58 Abs. 2 Nummer 4 SGB X [...] unzulässige, zur Nichtigkeit führende Gegenleistung ist bereits dann anzunehmen, wenn die dem Leistungsberechtigten abverlangten Eigenbemühungen rechtswidrig weil ungeeignet oder im engeren Sinne unverhältnismäßig sind. Die Absenkung der Vertragsnichtigkeitsschwelle auf das Rechtswidrigkeitsniveau wirkt einem ‚Formenmissbrauch‘ durch den Leistungsträger und einer Verschlechterung des Rechtsschutzes des Leistungsberechtigten entgegen.

Eingliederungsvereinbarungen, die dann, wenn sie als Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II erlassen werden würden, rechtswidrig wären, sind in der Regel nichtig, weil in diesen Fällen ein Missverhältnis von Leistung und Gegenleistung im Sinne des § 55 Abs. 2 SGB X besteht. Nur wenn man dieser Auffassung nicht folgt, stellt sich die Frage, ob Eingliederungsvereinbarungen, die zwar wirksam sind, aber nicht als rechtmäßiger Verwaltungsakt erlassen werden könnten, gegebenenfalls einen rechtmäßigen Sanktionsbescheid nach sich ziehen könnten.

3. Hinreichende Bestimmtheit der Eingliederungsvereinbarung und des sie ersetzenden Verwaltungsaktes

Ein Verwaltungsakt kann nur dann rechtmäßig sein, wenn er hinreichend bestimmt ist (§ 33 Abs. 1 SGB X). Das Bestimmtheitserfordernis erstreckt sich auf den Verfügungssatz und auf alle Nebenbestimmungen (§ 32 SGB X) bzw. die die Nebenbestimmungen konstituierenden Verfügungssätze. „Aus dem Verfügungssatz muss für die Beteiligten vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein, was die Behörde will. Sie müssen ihr Verhalten danach ausrichten können (Klarstellungsfunktion des VA; siehe BSG 07.02.2012 – B 13 R 85/09 R).“ (Engelmann, in von Wulffen aaO, § 33 Rn 6a SGB X).

Sind diese Voraussetzungen nicht gegeben, so ist der Verwaltungsakt zu unbestimmt und deshalb rechtswidrig. Ein Bestimmtheitsmangel kann nicht nach § 41 SGB X geheilt werden. Er ist auch nicht nach § 42 SGB X unbeachtlich, denn es handelt sich nicht um einen Formfehler. Fehlende Bestimmtheit bedeutet vielmehr einen besonders schweren Fehler des Verwaltungsaktes. Dieser führt allerdings nur dann zur Nichtigkeit des Verwaltungsaktes, wenn die übrigen Voraussetzungen des § 40 Abs. 1 SGB X vorliegen, nämlich Offenkundigkeit des Fehlers.

Ein nicht hinreichend bestimmter Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II ist damit entweder materiell rechtswidrig oder sogar nichtig.

Wenn der Träger der Leistungen nach dem SGB II in einer Eingliederungsvereinbarung „eine“ Qualifizierungsmaßnahme anbietet, ohne zu bezeichnen, welche das sein sollte, dann fehlt es an einer hinreichend bestimmten Willenserklärung.

Das bedeutet: Wenn eine Eingliederungsvereinbarung derart unbestimmt ist, dass sie, handelte es sich um einen Verwaltungsakt nach § 15 Absatz 1 Satz 6 SGB II

wegen Bestimmtheitsmangels rechtswidrig oder gar nichtig wäre, dann dürfte sie als Vereinbarung in der Regel inexistent sein, weil ein wirksamer Vertragsschluss voraussetzt, dass die ihn konstituierenden Willenserklärungen jeweils so bestimmt sind, dass sie notfalls auf dem Wege der Auslegung so weit konkretisiert werden können, dass die Eingliederungsvereinbarung die dargelegten Voraussetzungen erfüllt.

4. Der Sanktionstatbestand des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nummer 1 SGB II

Wegen § 31 Abs. 1 Nummer 1 SGB II hat ein Sanktionsbescheid nach näherer Maßgabe des § 31a SGB II immer dann zu ergehen, wenn ein Leistungsberechtigter bzw. eine Leistungsberechtigte sich weigert, seine/ihre vertraglichen Pflichten aus einer Eingliederungsvereinbarung oder die Pflichten aus einem diese ersetzenden Verwaltungsakt zu erfüllen. Dies setzt zunächst eine wirksam abgeschlossene, formgerechte und nicht nichtige Eingliederungsvereinbarung voraus (LSG HE 17.10.2008 - L 7 AS 251/08). Mittlerweile ist im Gesetz klargelegt, dass auch der die Eingliederungsvereinbarung ersetzende Verwaltungsakt Grundlage für eine Leistungskürzung sein kann.

Nach dem Wortlaut des § 31 Abs. 1 Nummer 1 SGB II setzt ein Sanktionstatbestand zum einen eine „Weigerung“, Pflichten zu erfüllen, voraus. Zum Zweiten ist hier die Rede von „festgelegten Pflichten“. Die gesetzliche Formulierung ist damit enger als diejenige in § 15 Abs. 1 SGB II.

Dabei sind nur Verstöße gegen rechtmäßige Regelungen der Eingliederungsvereinbarung bzw. des sie ersetzenden Verwaltungsaktes zu beachten (Berlit aaO § 21 Rn 18 SGB II). Auch dann, wenn die Eingliederungsvereinbarung nicht nichtig ist, hat vor Erlass eines Sanktionsbescheides eine Inzidentprüfung zu erfolgen, die die Frage zum Gegenstand hat, ob die Regelung der Eingliederungsvereinbarung bzw. des sie ersetzenden Verwaltungsaktes, gegen die verstoßen wurde, rechtmäßig ist. Dies ist die erforderliche Folge aus der grundrechtlichen Relevanz der Kürzung von Leistungen, die das soziokulturelle Existenzminimum repräsentieren, und aus der asymmetrischen Verhandlungssituation zwischen Leistungsberechtigten und Behörde.

Weder der Vertragsschluss, noch die Bestandskraft eines Verwaltungsaktes nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II hindern die Behörde daran, die Sanktionswürdigkeit des Verhaltens materiellrechtlich zu überprüfen. Diese Überprüfung hat vielmehr bereits im Tatbestand stattzufinden. Sie darf nicht auf den Leistungsberechtigten abgewälzt werden, was wegen § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II eine Beweislastumkehr zur Folge hätte. Die Prüfung des Tatbestandes unterliegt dem Untersuchungsgrundsatz aus § 20 SGB X. Wegen § 20 Abs. 2 SGB X ist die Behörde ausdrücklich verpflichtet, auch die für die Beteiligten günstigen Umstände von Amts wegen zu berücksichtigen.

Für den Tatbestand § 31 Abs. 1 Nummer 1 SGB II bedeutet das, dass stets zunächst zu prüfen ist, ob die Eingliederungsvereinbarung nichtig ist. Darüber hinaus ist zu prüfen, ob die konkrete Obliegenheit, gegen die ein Verstoß vorliegt, den Anforderungen des § 15 SGB II genügt. Stellt sich im Zuge dieser Prüfung heraus, dass die

Eingliederungsvereinbarung aus fachlicher Sicht nicht geeignet ist, die Eingliederung in Erwerbsarbeit zu bewirken oder zu fördern, dann ein rechtmäßiger Sanktionsbescheid auf Grundlage dieser Vereinbarung nicht ergehen. Die Vereinbarung ist vielmehr - gegebenenfalls auch rückwirkend - anzupassen.

5. Prüfung der verfahrensgegenständlichen Eingliederungsvereinbarung bzw. des sie ersetzenden Verwaltungsaktes

Eine Eingliederungsvereinbarung kommt dann zustande, wenn der Leistungsträger mindestens eine Leistung der Arbeitsförderung, die in seinem Ermessen steht, bewilligt oder im Sinne einer Zusicherung (§ 34 SGB X) verbindlich zusagt und wenn der bzw. die Leistungsberechtigte sich mindestens einer konkreten Selbstverpflichtung in Bezug auf seine/ihre Bemühungen, um in den 1. Arbeitsmarkt zu gelangen, unterwirft.

Die Selbstbindung der Beklagten aus der vorliegenden Eingliederungsvereinbarung bzw. dem sie ersetzenden Verwaltungsakt umfasst folgende Positionen:

- a) „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.) unterstützt den Leistungsberechtigten bei der Integrationsvorbereitung z. B. durch Angebot einer Arbeitsgelegenheit (Prämienjob, ein Praktikum oder ein Probe arbeiten.“
Die Anführung von Beispielen für eine mögliche Unterstützung genügt von vornherein nicht dem Bestimmtheitsgebot aus § 33 SGB X und erfüllt ebenso wenig die Mindestanforderungen an eine hinreichend bestimmte Willenserklärung. Damit bleibt es hier nur bei dem Satz, nachdem die Behörde den Leistungsberechtigten unterstütze. Ein solches Unterstützungsgebot ist jedoch unspezifisch. Es ergibt sich im Übrigen bereits aus § 1 Abs. 2 Satz 2 SGB II. Danach „soll“ die Grundsicherung für Arbeitsuchende erwerbsfähige Leistungsberechtigte bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit „unterstützen“. Der Grundsatz der „Unterstützung“ steht damit bereits nicht im Ermessen der Behörde. Sie ist vielmehr von Gesetzes wegen zur Unterstützung verpflichtet. Damit verpflichtet diese Formulierung die Behörde zu nichts, wozu sie nicht ohnehin verpflichtet wäre. Es verbleibt kein wirksamer Inhalt einer Eingliederungsvereinbarung.
- b) „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.) nennt bei Bedarf Adressen flankierender Beratungsstellen, z. B. der Schuldnerberatung, der Suchtberatung, dem Gesundheitsamt, dem Jugendamt und vermittelt ggf. den Kontakt.“
Diese Regelung ist bereits deshalb nicht hinreichend bestimmt, weil in der Vereinbarung nichts darüber gesagt ist, ob der Bedarf besteht. Darüber hinaus erfüllt die Anführung von Beispielen nicht die Mindestanforderungen an eine Eingliederungsvereinbarung/einen Verwaltungsakt.
- c) „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.) „unterstützt den Leistungsberechtigten durch Angebote geeigneter Qualifizierungen.“
Hinreichend bestimmt wäre ein solches Angebot erst dann, wenn in der Eingliederungsvereinbarung konkret vereinbart würde, welche Qualifizierung angeboten wird. Die gesetzliche Regelung fordert ausdrücklich, dass vereinbart wird, „welche Leistungen die oder der Erwerbsfähige zur Eingliederung in Ar-

beit erhält" (§ 15 Abs. 1 Nr. 1 SGB II). Ob eine Qualifizierung im Einzelfall erforderlich und welche im Einzelfall geeignet ist, ist nicht immer einfach zu entscheiden. Auf der einen Seite ist die subjektive Situation des bzw. der Leistungsberechtigten zu berücksichtigen. Auf der anderen Seite kommt es auf die Arbeitsmarktsituation vor Ort an. Der Aushandlungsprozess, den der Gesetzgeber mit § 15 SGB II intendiert hat, dient gerade dazu, die erforderliche Konkretisierung unter Berücksichtigung der Spezifika sowohl der Person als auch der Arbeitsmarktsituation zu bewirken. Dieser Anforderung wird nicht genüge getan, wenn in der Eingliederungsvereinbarung nur geregelt ist, dass „geeignete Qualifizierungen“ angeboten werden sollen. Sinn und Zweck der Eingliederungsvereinbarung ist vielmehr, eine Vereinbarung darüber zu treffen, welche Qualifizierung geeignet ist und konkret angeboten wird.

- d) „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.) unterbreitete Vermittlungsvorschläge, sofern passende Angebote vorliegen.“
Die Beklagte ist ohnehin verpflichtet, Vermittlungsvorschläge zu unterbreiten dies ergibt sich aus § 16 Abs. 1 Satz 1 SGB II in Verbindung mit § 35 SGB III. Es handelt sich nicht um eine Ermessensleistung, die einer Eingliederungsvereinbarung zugänglich wäre.
- e) „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.) händigt dem Leistungsberechtigten Bewerbungsmaterial aus.“
Was mit dieser Regelung gemeint ist, ist nicht ganz klar. Wenn „Bewerbungsmaterial“ hier Büromaterial wie Mappen und Papier meint, dann ist der Passus nicht hinreichend bestimmt. Die Bewilligung von Material müsste den Umfang und die Art des Materials wenigstens insoweit spezifizieren, dass aus der vertraglichen Regelung entnommen werden kann, was genau der Berechtigte erhalten soll.
- f) „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.) „gewährt bei vorheriger Antragstellung Fahrkosten zu Vorstellungsgesprächen.“
Diese Regelung ist in sich widersprüchlich. Eine Leistung, die vertraglich vereinbart wird, bedarf gerade keiner weiteren Antragstellung. Wenn der oder die Berechtigte einen Antrag stellt, muss die Behörde ohnehin über diesen Antrag entscheiden. Auch hier könnte eine Verpflichtung allenfalls darin gesehen werden, dass die Behörde zusichert, im Fall des Entstehens von Fahrtkosten für Vorstellungsgespräche Ermessen dahingehend auszuüben, dass Fahrtkostenerstattung unter nicht näher bezeichneten sonstigen Voraussetzungen, die auf Antrag geprüft werden, gewährt werden.
- g) „(...) (das Jobcenter; Anmerkung durch Verf.) steht nach vorheriger Terminabsprache (4791/930 - 160) für Fragen und Beratung rund um das Thema Integration in Arbeit zur Verfügung.“
Die Behörde ist ohnehin verpflichtet, Leistungsberechtigte zu beraten. Dies ergibt sich bereits aus §§ 14, 15, 17 Abs. 1 SGB I, soweit es sich um Beratung über Rechte und Pflichten nach dem Sozialgesetzbuch handelt. Anspruch auf Beratung in Bezug auf Eingliederung in den Arbeitsmarkt besteht aus § 29 SGB III in jedem Fall gegen die Agentur für Arbeit. Nach dieser Vorschrift ist die Agentur für Arbeit zu Beratung verpflichtet. Es handelt sich nicht um eine Ermessensleistung. Der Anspruch besteht auch für Leistungsbezieher nach

dem SGB II. Eine Optionskommune wie die Beklagte tritt in Bezug auf § 29 SGB III an die Stelle der Bundesagentur (§ 6 Abs. 1 SGB II). Beratung in diesem Sinne ist damit einer Eingliederungsvereinbarung nicht zugänglich.

Nur zwei von sieben Positionen enthalten Anhaltspunkte, anhand derer eine geringfügige Selbstbindung der Beklagten angenommen werden könnte.

Die Selbstbindung bzw. im Fall des Verwaltungsaktes die Verpflichtung des/der Leistungsberechtigten umfasst folgende Positionen:

- a) Zunächst enthält die Vereinbarung eine Generalklausel, in der der Leistungsberechtigte sich verpflichtet, „alle Möglichkeiten zur Beseitigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit zu nutzen, insbesondere hat er seine Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhalts einzusetzen und aktiv an allen Maßnahmen zur Eingliederung in Arbeit mitzuwirken.“

Eine solche Generalklausel ist regelmäßig nicht geeignet, konkrete Pflichten zu konstituieren. Es fehlt ihr die erforderliche Bestimmtheit. Diese wäre erst dann gegeben, wenn der/die Leistungsberechtigte konkret erkennen kann, welche konkreten Handlungen vorzunehmen oder zu unterlassen sind, den Obliegenheiten aus der Vereinbarung/dem Verwaltungsakt zu entsprechen. Das ist hier nicht der Fall.

- b) Im zweiten Absatz ist formuliert: „Auf Basis der Beratungsgespräche und der besprochenen Chanceneinschätzung werden die nachfolgend aufgeführten Bemühungen zur beruflichen Eingliederung verbindlich vereinbart bzw. im Rahmen von Teilvereinbarungen konkretisiert, soweit zwischenzeitlich nichts anderes vereinbart wird:“

Aus der Darstellung des Sachverhaltes von Seiten der Klägerin, die uns vorliegt, ergibt sich, dass es weder zu Beratungsgesprächen noch zu Besprechungen von Chanceneinschätzungen gekommen ist. Wenn das richtig ist, lässt sich der Satz auf unterschiedliche Weise interpretieren: Vom Empfängerhorizont aus kann man annehmen, dass die folgenden Punkte unter dem Vorbehalt stehen, dass Beratungsgespräche und Gespräche über Chanceneinschätzungen tatsächlich stattgefunden haben. Das würde bedeuten, dass keine weiteren Obliegenheiten konstituiert werden, solange das Beratungsgespräch nicht stattgefunden hat.

Der Satz lässt sich auch so verstehen, dass die unten aufgeführten Obliegenheiten unabhängig davon bestehen sollen, ob Beratungsgespräche stattgefunden haben. Bereits diese Unklarheit führt dazu, dass der/die Leistungsberechtigte der Eingliederungsvereinbarung bzw. dem Verwaltungsakt nicht eindeutig entnehmen kann, ob die aufgeführten Obliegenheiten bestehen oder nicht. Damit kann bereits an dieser Stelle gesagt werden, dass die Eingliederungsvereinbarung ebenso wie der ersetzende Verwaltungsakt an einem Bestimmtheitsmangel leidet, der im Fall des Verwaltungsaktes zur Rechtswidrigkeit wegen § 33 SGB X führt. Im Fall der Vereinbarung fehlt es an den Mindestbestandteilen des Vertrages, denn dieser setzt hinreichend eindeutige Willenserklärungen voraus.

- c) Die erste Position der mit Punkten versehenen Auflistung sieht vor, dass der bzw. die Leistungsberechtigte monatlich mindestens 5 Bewerbungen schreibt. Die Bewerbungen sollen den Qualifikationen des/der Leistungsbe-

rechten entsprechen oder es soll sich um zumutbare Helfertätigkeiten handeln. Sowohl die Frage, ob eine Tätigkeit der Qualifikation entspricht, als auch die Frage, welche Tätigkeit zumutbar ist, wird durch die Vereinbarung nicht beantwortet. Sinn der Eingliederungsvereinbarung wäre es jedoch gerade, zum Beispiel zu regeln, welche Tätigkeiten als zumutbar gelten sollen oder für welche Tätigkeiten eine geeignete Qualifikation vorliegt.

- d) Mit diesem Passus werden Leistungsberechtigte pauschal zum Aufsuchen „einer Beratungsstelle“ verpflichtet. Abgesehen davon, dass es problematisch sein dürfte, Leistungsberechtigte pauschal Beratungsstellen zuzuweisen, ohne zu ermitteln, ob und gegebenenfalls welche Beratungsbedarfe bestehen, ist auch diese Obliegenheit nicht hinreichend bestimmt. Hinreichende Bestimmtheit würde voraussetzen, dass die Beratungsstelle bezeichnet würde. Darüber hinaus hätte die Behörde zuvor von Amts wegen zu prüfen, ob die Beratungsstelle geeignet ist und über die erforderliche Kapazität verfügt, um die im Einzelfall geeignete Beratung durchzuführen.
- e) Auch die Obliegenheit zur Teilnahme „an einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit“ ist nicht hinreichend bestimmt. Es wäre erforderlich, die Maßnahme zu bezeichnen und zu bestimmen.
- f) Im nächsten Passus soll der/die Leistungsberechtigte verpflichtet werden, sich auf unterbreitete Vermittlungsvorschläge der Behörde zu bewerben und Vorstellungsgespräche wahrzunehmen. Dieser Passus steht insbesondere in einem nicht hinreichend bestimmten Verhältnis zu dem Passus zu c). Einerseits soll der/die Leistungsberechtigte verpflichtet werden, 5 Bewerbungen monatlich und damit auch nur 5 Bewerbungen monatlich - vorzunehmen. Andererseits scheint hier eine Verpflichtung zu einer unbestimmten Zahl von Bewerbungen gemeint zu sein. Die einzelnen Positionen stehen also in Widerspruch zueinander. Auch dies führt zu einem Bestimmtheitsmangel.
- g) Die Verpflichtung zur Absolvierung „eines“ Praktikums oder einer Arbeitserprobung ist wiederum nicht hinreichend spezifisch. Hinreichende Bestimmtheit wäre erst gegeben, wenn das Praktikum oder die Arbeitserprobung näher bezeichnet würden.
- h) Für die Ausführung „einer“ Arbeitsgelegenheit gilt dasselbe wie unter g).
- i) Die Obliegenheit „Organisation von Kinderbetreuung“ wird hier offenbar unabhängig von der Frage, ob der/die Leistungsberechtigte überhaupt Kinder hat, konstituiert.
- j) Die Verpflichtung, der Behörde Arbeitsunfähigkeit mitzuteilen, ergibt sich unmittelbar aus dem Gesetz und kann daher nicht vereinbart werden. Die Verpflichtung steht weder zur Disposition des/der Leistungsberechtigten noch zur Disposition der Behörde.
- k) Für die Pflichten, die sich aus § 7 Absatz 4a SGB II ergeben, gilt dasselbe wie unter j).

Die in der Eingliederungsvereinbarung aufgeführten Pflichten des/der Leistungsberechtigten sind damit insgesamt nicht hinreichend bestimmt. Dies ergibt sich zunächst aus der Ungewissheit darüber, ob die aufgeführten Positionen auch ohne Beratungsgespräch als vereinbart gelten sollen. In Bezug auf die einzelnen Positionen - wenn man dessen ungeachtet Wirksamkeit unterstellen wollte - ergibt sich, dass le-

diglich die Verpflichtung zur Abgabe von mindestens 5 Bewerbungen monatlich hinreichend bestimmt sein könnte. Diese Bestimmtheit wird jedoch konterkariert durch die neben dieser Regelung stehende Regelung, nach der der/die Leistungsberechtigte sich auf unterbreitete Vermittlungsvorschläge der Behörde bewerben soll. Hinreichende Bestimmtheit würde voraussetzen, dass sich dem Vertrag entnehmen lässt, wie diese beiden Regelungen sich zueinander verhalten. Das ist aber nicht der Fall.

Insoweit die vorliegende Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II ersetzt wurde, sind diese Verwaltungsakte nach unserer Auffassung nicht hinreichend bestimmt im Sinne von § 33 SGB X.

Die Rechtswidrigkeit führt nach den oben dargelegten Erwägungen dazu, dass die Eingliederungsvereinbarungen wegen § 58 Abs. 2 Nummer 4 SGB X nichtig sind. Man könnte erwägen, dass die Eingliederungsvereinbarungen nur insoweit als nichtig anzusehen sind, als sie nicht hinreichend bestimmte Regelungen treffen. Es spricht einiges dafür, dass der Bestimmtheitsmangel alle Regelungen der Vereinbarung trifft. In Bezug auf die oben unter c) und f) genannten Verpflichtungen der Behörde könnte man bei großzügiger Auslegung allerdings auch eine hinreichende Bestimmtheit der Selbstverpflichtung der Behörde vertreten. Das gilt allerdings nicht für die Verpflichtungen des/der Leistungsberechtigten. Damit ist wegen § 58 Abs. 3 SGB X von einer Nichtigkeit des Vertrages im Ganzen auszugehen. Denn es ist nicht anzunehmen, dass die Behörde den Vertrag geschlossen hätte, ohne dass hinreichend bestimmte Pflichten des/der Leistungsberechtigten konstituiert werden.

6. Konsequenzen in Bezug auf Sanktionsbescheide, die auf der verfahrensgegenständlichen Eingliederungsvereinbarung oder einem ersetzenden Verwaltungsakt beruhen

Wegen der besonderen verfassungsrechtlichen Relevanz der Begrenzung des Rechtsanspruchs auf eine das soziokulturelle Existenzminimum repräsentierende Leistungen der Grundsicherung liegt der Sanktionstatbestand des § 31 Abs. 1 Nr. 1 SGB II nur dann vor, wenn gegen Obliegenheiten aus einer Eingliederungsvereinbarung verstoßen wurde, die rechtmäßig festgesetzt wurden. Soweit es sich um einen Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II handelt, ist die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes inzident im Tatbestand zu prüfen. Mit anderen Worten: Der Sanktionstatbestand des § 31 Abs. 1 Satz 1 SGB II kann immer nur dann vorliegen, wenn der zugrunde liegende Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II rechtmäßig ist. Die Bestandskraft spielt keine Rolle.

Eine Eingliederungsvereinbarung ist nach denselben Maßstäben zu prüfen. Der Tatbestand des § 31 Abs. 1 Nummer 1 SGB II kann nur dann vorliegen, wenn die Eingliederungsvereinbarung auch als rechtmäßiger Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II hätte ergehen können. Diese Prüfung hat nach Maßgabe des § 20 SGB X von Amts wegen zu erfolgen. Die Behörde ist nicht befugt, die Prüfung zu unterlassen und dem Adressaten eines Sanktionsbescheides anheim zu stellen, ge-

gebenenfalls den nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II möglichen Nachweis der Unzumutbarkeit zu erbringen.

Wir kommen daher zu dem Ergebnis, dass rechtmäßige Sanktionsbescheide auf Grundlage der uns vorliegenden Eingliederungsvereinbarung oder auf Grundlage eines diese inhaltsgleich ersetzenden Verwaltungsaktes nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II nicht ergehen konnten. Das gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass hier offenkundig ein standardisiertes Massenverwaltungsverfahren gewählt wurde, obwohl individuelle Regelungen notwendig gewesen wären.

Die Rechtmäßigkeit der Eingliederungsvereinbarungen und insbesondere auch der Sanktionsbescheide werden deshalb zu Recht in Frage gestellt.

Mit freundlichen Grüßen



Werner Hesse
Geschäftsführer