

**L 7 B 366/07 AS ER**

Land  
Freistaat Bayern  
Sozialgericht  
Bayerisches LSG  
Sachgebiet  
Grundsicherung für Arbeitsuchende  
Abteilung

7  
1. Instanz  
SG Landshut (FSB)  
Aktenzeichen  
S 13 AS 134/07 ER

Datum  
26.04.2007  
2. Instanz  
Bayerisches LSG  
Aktenzeichen  
L 7 B 366/07 AS ER

Datum  
01.08.2007  
3. Instanz  
Bundessozialgericht  
Aktenzeichen

-  
Datum

-  
Kategorie  
Beschluss

I. Die Beschwerde gegen den Beschluss des Sozialgerichts Landshut vom 26. April 2007 wird zurückgewiesen.  
II. Die Beschwerdeführerin trägt die notwendigen außergerichtlichen Kosten des Beschwerdegegners im Beschwerdeverfahren.

Gründe:

I.

Die Beteiligten streiten wegen einer Absenkung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II.

Der Antragsteller und Beschwerdegegner (Bg.) bezieht seit 04.02.2005 Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II. Bereits im Jahr 2006 hatte sich der Bg. geweigert, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, was dazu führte, dass die Antragsgegnerin und Beschwerdeführerin (Bf.) gegen ihn einen Verwaltungsakt nach [§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II](#) (im Folgenden: Eingliederungsverwaltungsakt) erließ. Am 10.01.2007 händigte die Bf. dem Bg. im Rahmen eines persönlichen Gesprächs den Entwurf einer Eingliederungsvereinbarung aus, die bis 10.07.2007 Gültigkeit haben sollte. Der Bg. wollte den Entwurf zunächst mit nach Hause nehmen und ihn zusammen mit seinem Bruder in Ruhe prüfen; hierfür ließ die Bf. ihm zunächst bis 16./17.01., auf Bitte des Bg. dann bis 24.01.2007 Zeit. Kurz vor dem avisierten ersten Termin am 16./17.01. gab der Bg. gegenüber der Bf. offenbar telefonisch an, er werde eigene Vorschläge für eine Eingliederungsvereinbarung ausarbeiten. Am 24.01.2007 kam es erneut zu einem persönlichen Gespräch. Im Rahmen dessen händigte der Bg. eine Stellungnahme aus, warum er die Eingliederungsvereinbarung nicht unterschreiben wollte; eigene Vorstellungen brachte er nicht ein.

Mit Bescheid vom 24.01.2007 traf die Bf. die Regelungen, welche sie in die Eingliederungsvereinbarung aufnehmen wollte, per Verwaltungsakt. Dagegen legte der Bg. mit Schreiben vom 26.01.2007 Widerspruch ein, der mit Widerspruchsbescheid vom 15.02.2007 als unbegründet zurückgewiesen wurde. Diesbezüglich ist beim Sozialgericht Landshut ein Klageverfahren anhängig (S 13 AS 101/07).

Mit Bescheid vom 26.02.2007 stellte die Bf. die Absenkung der Leistungen nach [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II für den Zeitraum 01.04. bis 30.06.2007 fest (monatliche Absenkung: 93 Euro). Zugleich hob sie die ursprüngliche Bewilligungsentscheidung entsprechend der Absenkung auf. Zur Begründung führte die Bf. aus, der Bg. habe sich am 24.01.2007 trotz Belehrung über die Rechtsfolgen geweigert, eine ihm angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Ein wichtiger Grund dafür habe nicht vorgelegen. Die beabsichtigte Vereinbarung sei durchaus auf die individuellen Verhältnisse des Bg. zugeschnitten gewesen. Der Nachweis von vier Eigenbemühungen pro Monat sei zumutbar. Gegen den Bescheid vom 26.02.2007 legte der Bg. mit Schreiben vom 27.03.2007 Widerspruch ein mit der Begründung, sein Verhalten dürfe nicht als Weigerung interpretiert werden, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Die Bf., so der Bg. weiter, habe ihm einen willkürlich zusammengestellten, mit ihm nicht verhandelten und nicht individualisierten Entwurf zur Unterschrift vorgelegt.

Mit Schriftsatz vom 28.03.2007 beantragte der Bg. beim Sozialgericht Landshut die Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes.

Die Bf. wies den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 12.04.2007 als unbegründet zurück. Am 24.01.2007 habe sie, die Bf., von einer Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, ausgehen dürfen. Der Inhalt der beabsichtigten Eingliederungsvereinbarung wäre rechtens gewesen.

Das Sozialgericht hat mit Beschluss vom 26.04.2007 die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 27.03.2007 angeordnet. Eine

Absenkung, so das Sozialgericht, sei dann rechtswidrig, wenn zuvor ein Eingliederungsverwaltungsakt ergangen sei, mit dem die sonst in der Vereinbarung zu treffenden Regelungen einseitig angeordnet würden. Eine zusätzliche Absenkung hätte Straf- oder Disziplinierungscharakter.

Dagegen hat die Bf. mit Schriftsatz vom 02.05.2007 Beschwerde eingelegt. Sie begründet die Beschwerde wie folgt: Gegen eine Absenkung nach [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II bestünden keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Sie verweist auf die besonderen Umstände des Einzelfalls; der Bf. habe sich trotz Rechtsfolgenbelehrung zwar eine Überlegungszeit einräumen lassen, dann aber nach deren Ablauf keine eigenen Vorschläge unterbreitet und sich lediglich mit dem Entwurf der Bf. beschäftigt. Der Erlass eines Eingliederungsverwaltungsaktes genüge nicht, um den Bg. zur Kooperation zu bewegen. Denn es sei einerseits zweifelhaft, ob Verstöße gegen einen Eingliederungsverwaltungsakt überhaupt sanktioniert werden könnten. Andererseits könnten die Hilfeempfänger dadurch, dass sie Widerspruch einlegten und so die aufschiebende Wirkung auslösten, die Anordnungen unterlaufen. Es habe kein Fall "noch offener" Verhandlungen vorgelegen. Der Bg. habe eine Verzögerungstaktik angewandt, die nicht länger hingenommen werden können.

Das Sozialgericht hat der Beschwerde nicht abgeholfen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhaltes wird auf die Akten der Bg. sowie die Akten des Sozialgerichts und des Bayerischen Landessozialgerichts verwiesen. Diese waren alle Gegenstand der Entscheidungsfindung.

II.

Die zulässige Beschwerde hat keinen Erfolg. Das Sozialgericht hat die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 27.03.2007 zu Recht angeordnet.

Nach Lage der Akten vermag sich der Senat dem Eindruck nicht zu entziehen, dass der Bg. in der Tat nahezu ausschließlich an den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts interessiert ist, nicht aber daran, eine tragfähige abhängige Beschäftigung zu finden. Er scheint, aus welchen Gründen auch immer, nur wenig willens zu sein, seine selbständige Tätigkeit, die nach seinen Angaben nichts einbringt, durch eine sozialversicherungspflichtige abhängige Beschäftigung zu ersetzen. Die negative Haltung, die der Bg. bislang gegenüber Eingliederungsvereinbarungen eingenommen hat, indiziert, dass sich seine Kooperationsbereitschaft in Grenzen hält. Der Bf. ist darin beizupflichten, dass dies prinzipiell nicht hingenommen werden kann. Der Bg. muss sich vielmehr mit dem Gedanken anfreunden, dass sein bisheriges Erwerbstätigkeitskonzept möglicherweise nicht länger akzeptiert werden wird.

So sinnvoll das Bemühen der Bf., dem Bg. eine tragfähige Beschäftigung zu verschaffen, vom Grundsatz her sein mag, so bedenklich erscheint das Instrumentarium des [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II. Deshalb sieht der Senat keinen Anlass, den Beschluss des Sozialgerichts abzuändern oder aufzuheben.

Bezieht man die "Vorgeschichte" des Jahres 2006 mit ein - auch damals hatte sich der Bg. schon dem Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung widersetzt -, spricht Vieles dafür, dass eine Weigerung im Sinn von [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II](#) vorliegt. Sollte das Sozialgericht von noch offenen Verhandlungen ausgegangen sein, so erschiene diese Auffassung nicht unangreifbar.

Jedoch werden allgemein gegen die Absenkung nach [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Zwar hat der Senat im Urteil vom 17. März 2006 - [L 7 AS 118/05](#) - die Auffassung vertreten, eine Sanktion nach [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. a SGB II](#) verstoße nicht gegen die Verfassung. Auch wenn der Senat somit bereits Position bezogen hat, darf man sich dem Umstand nicht verschließen, dass insoweit eine Gegenmeinung existiert, deren Argumente durchaus von Gewicht sind: So hat es das Bundesverfassungsgericht im Kammerbeschluss vom 14. Februar 2005 - [1 BvR 199/05](#) - offenkundig als problematisch angesehen, ob bei der Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, die Geldleistungen gekürzt werden dürfen oder ob es ausreicht, an Stelle der Vereinbarung einen Verwaltungsakt zu erlassen (darauf ohne eigene Stellungnahme Bezug nehmend Adolph in: Linhart/ ders., SGB II, SGB XII und AsylbLG, [§ 31 SGB II](#) RdNr. 23 ). Auch das Landessozialgericht Baden-Württemberg hat sich im Beschluss vom 22. Januar 2007 - [L 13 AS 4160/06 ER-B](#) - skeptisch gezeigt. Des weiteren finden sich in der Literatur zahlreiche Stimmen, welche die Verfassungsmäßigkeit in Zweifel ziehen (vgl. Berlitz in: LPK-SGB II, 2. Auflage 2007, § 31 RdNr. 14 m.w.N.; Müller in: Hauck/Noftz, SGB II, § 15 RdNr. 21 ; Lang, Die Eingliederungsvereinbarung zwischen Autonomie und Bevormundung, NZS 2006, S. 176 (184); O Sullivan, Verfassungsrechtliche Fragen des Leistungsrechts der Grundsicherung für Arbeitsuchende, SGB 2005, S. 369 (373 f.); vgl. auch Valgolio in: Hauck/Noftz, SGB II, § 31 RdNr. 11 , der zwar die verfassungsrechtliche Problematik nicht beleuchtet, jedoch die Meinung vertritt, die schützenswerten Belange des zuständigen Trägers könnten ausreichend dadurch gewahrt bleiben, dass der Inhalt einer vorgeschlagenen Eingliederungsvereinbarung gemäß [§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II](#) durch Verwaltungsakt geregelt werde).

Die Argumente derer, die verfassungsrechtliche Bedenken hegen, weisen auch eine gewisse Substanz auf. Eine Eingliederungsvereinbarung verkörpert ohne Zweifel ein effizientes Instrument, um den erwerbsfähigen Hilfesuchenden besser in den Eingliederungsprozess einbeziehen zu können (vgl. Urteil des Senats vom 17. März 2006 - [L 7 AS 118/05](#); vgl. auch Lang, Die Eingliederungsvereinbarung zwischen Autonomie und Bevormundung, NZS 2006, S. 176 (176 f., 182)). Die Handlungsform des öffentlich-rechtlichen Vertrages ist, wenn sich die Vertragsparteien ebenbürtig gegenüberstehen, sicherlich geeignet, beim Hilfesuchenden Engagement zu wecken und Akzeptanz gegenüber den Vorstellungen des Leistungsträgers zu erzeugen. Dass sich der Hilfesuchende selbst einbringt, dürfte unverzichtbare Voraussetzung für eine erfolgreiche und nachhaltige Eingliederung in das Berufsleben sein. Dazu ist die Eingliederungsvereinbarung im Prinzip weitaus besser geeignet als einseitige Regelungen per Verwaltungsakt. Solange sie auf freiwilliger Basis zustande kommt, bestehen auch keinerlei verfassungsrechtlichen Bedenken.

Im Urteil vom 17. März 2006 - [L 7 AS 118/05](#) - hat der Senat diese positive verfassungsrechtliche Einschätzung auch auf die Absenkungsregelung des [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II erstreckt. Es kann dahin stehen, ob an dieser Rechtsansicht uneingeschränkt festzuhalten ist. Bei unvoreingenommener Würdigung der dagegen vorgebrachten Einwände muss jedenfalls eingeräumt werden, dass die Erfolgsaussichten in der Hauptsache offen erscheinen. Aus den oben genannten Gründen weist die Handlungsform der Eingliederungsvereinbarung erhebliche Effizienzvorteile gegenüber dem Verwaltungsakt auf. Das gilt aber nur dort, wo tatsächlich ein Konsens zwischen Leistungsträger und Hilfeempfänger besteht. Diesen zu erreichen, mag in vielen Fällen erfordern, die Hilfeempfänger

zunächst argumentativ zu erreichen und zu überzeugen, damit Einsicht und Kooperationsbereitschaft wachsen. In den Fällen aber, in denen die Überzeugungsarbeit des Leistungsträgers keine Früchte trägt und die Hilfeempfänger sich fortgesetzt verweigern, bedarf es wohl hoheitlicher Mittel, um diese zur Mitarbeit zu bewegen. Es erschiene aber nicht unbedenklich, diesen Personen einen Vertragsschluss aufzuzwingen. Vertragliche Vereinbarungen müssen auf Freiwilligkeit im Sinn autonomer Entscheidungen beruhen. Hilfeempfängern darf zwar "zugeredet" werden, ihre Entscheidung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, muss jedoch letztlich Ausdruck der Selbstbestimmung bleiben. Damit verträgt sich die Ausübung von Zwang nicht; diesbezüglich sei auf den Rechtsgedanken des [§ 123 BGB](#) hingewiesen. Ein unter diesen Umständen abgeschlossener "Vertrag" trägt Züge eines Formmissbrauchs; in Wahrheit nämlich handelt es sich möglicherweise um einseitiges Diktat. Es ist sicher richtig, wenn die Bf. vorbringt, ein Kontrahierungszwang im eigentlichen Sinn sei nicht gegeben. Jedoch darf nicht übersehen werden, dass die Sanktionsbewehrung des [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II erheblichen Druck auf die Hilfeempfänger ausübt, der möglicherweise über das, was an Überzeugungsarbeit im Rahmen der Vertragsanbahnung vertretbar erscheint, hinausgeht. Natürlich müssen die Leistungsträger über ein rechtliches Instrumentarium verfügen, um nicht kooperationswilligen Hilfeempfängern begegnen zu können. Ob man ihnen aber mittels Sanktionsdruck ein "Placet" zu einem Vertrag abringen darf, erscheint fraglich; die besondere Effizienz einer tatsächlich konsensualen Eingliederungsvereinbarung kann durch mittels Druck bewirkte Verträge ohnehin nicht erreicht werden. Konsequenter und ehrlicher wäre, die erforderlichen Regelungen einseitig-hoheitlich durch Verwaltungsakt zu treffen.

Hinzu kommt, dass mit [§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II](#) eine Alternative besteht, die Hilfesuchenden zur Mitarbeit zu bewegen. Es wäre keinesfalls abwegig, darin in Verbindung mit den weiteren Sanktionsmöglichkeiten nach [§ 31 Abs. 1 SGB II](#) ein hinreichend effizientes Instrumentarium zur Eingliederung ins Erwerbsleben zu erblicken. Ob daneben auch noch eine Sanktion nach [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II verhältnismäßig ist, erscheint trotz der zitierten Rechtsprechung des Senats noch immer problematisch. Daran vermag auch nichts zu ändern, dass, wie die Bf. zutreffend vorträgt, die Missachtung von Eingliederungsverwaltungsakten möglicherweise nicht sanktioniert ist. Sichtet man die Stimmen in der Literatur dazu, vermag man tatsächlich eine bedeutsame Auffassung festzustellen, wonach die Absenkung nach [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b SGB II](#) nicht auch bei Verstößen gegen Eingliederungsverwaltungsakte nach [§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II](#) greift (Müller in: Hauck/Noftz, SGB II, § 15 RdNr. 46 ; Valgolio in: a.a.O., § 31 RdNr. 19 ; Rixen in: Eicher/ Spellbrink, SGB II, 2005, § 31 RdNr. 13; für eine analoge Anwendbarkeit Berlitz in: LPK-SGB II, 2. Auflage 2007, § 31 RdNr. 27; a.A. auch Schumacher in: Oestreicher, SGB XII/SGB II, [§ 31 SGB II](#) RdNr. 30 ). Auch der Senat tendiert bei summarischer Prüfung dazu, eine analoge Anwendung von [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchst. b SGB II](#) auf Verstöße gegen Eingliederungsverwaltungsakte abzulehnen. Denn von Verfassungs wegen sind Rechtsanalogien zu sozialrechtlichen Sanktionsvorschriften nur äußerst eingeschränkt zulässig. Dennoch räumt dieser Befund die Bedenken gegen [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II nicht gänzlich aus. Bestünde keine Sanktionierung von Verstößen gegen Eingliederungsverwaltungsakte, wären diese zwar "ein stumpfes Schwert". Diesen Mangel zu beseitigen, ist aber Aufgabe des Gesetzgebers. Ob der jedoch dadurch kompensiert werden darf, dass man Eingliederungsverwaltungsakte vermeidet, indem man Hilfebedürftige zu Vereinbarungen drängt, lässt sich nicht guten Gewissens bejahen. Denn der massive Eingriff in die Privatautonomie, den [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II mit sich bringt, mag vor dem Hintergrund des Übermaßverbotes inadäquat erscheinen.

Die geschilderten verfassungsrechtlichen Bedenken führen im Rahmen der gebotenen Gesamtabwägung dazu, dass die Entscheidung des Sozialgerichts Bestand behält. Dabei spielt auch eine Rolle, dass der Absenkungszeitraum nunmehr abgelaufen ist und es nicht opportun erschiene, den Bg., der aufgrund des Sozialgerichtsbeschlusses ungekürzte Leistungen erhalten hat, beim gegenwärtigen Stand des Verfahrens nun einem Rückforderungsbegehren seitens der Bf. auszusetzen. Der Status quo ist vielmehr bis zum rechtskräftigen Ende des Rechtsstreits (vorläufig) beizubehalten.

Die Kostenentscheidung beruht auf einer entsprechenden Anwendung von [§ 193 SGG](#).

Dieser Beschluss ist nicht weiter anfechtbar ([§ 177 SGG](#)).

Rechtskraft

Aus

Login

FSB

Saved

2007-10-09