

# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	23
Einleitung	27
A. Problembeschreibung	27
B. Problembegrenzung	29
C. Gang der Arbeit	30
Teil 1 Die Sanktion im Sozialrecht und ihre Bedeutung im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf Gewährung eines menschenswürdigen Existenzminimums	33
Kapitel 1 Die Sanktionsnormen im SGB II und ihre Entstehungsgeschichte	35
A. Die Entstehungsgeschichte der Sanktionsnormen im SGB II und deren Änderungshistorie	35
I. Entstehungsgeschichte der Sanktionsnormen	36
II. Änderungshistorie von 2004 bis 2013	40
1. Gesetz zur optionalen Trägerschaft von Kommunen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Kommunales Optionsgesetz) vom 30.7.2004; BGBI. I, 2004, S. 2014; BT-Drs. 15/2816	40
2. Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20.7.2006; BGBI. I, 2006, S. 1706; BT-Drs. 16/1410, S. 25; 16/1696, S. 27	41
3. Zweites Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Perspektiven für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen – JobPerspektive vom 10.10.2007; BGBI. I, 2007, S. 2326, BT-Drs. 16/5715	42
4. Gesetz für bessere Beschäftigungschancen am Arbeitsmarkt (Beschäftigungschancengesetz) vom 24.10.2010; BGBI. I, 2010, S. 1417, BT-Drs. 17/2454	43

5. Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfsgesetz) vom 24.3.2011; BGBl. I, 2011, S. 453, BT-Drs. 17/3404	43
6. Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20.12.2011; BGBl. I, 2011, S. 2854, BT-Drs. 17/6277 & 17/6835	46
7. Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – 29.7.2016, BGBl. I, 1824	46
8. Zusammenfassung	47
B. Inhalt und Struktur der Sanktionsvorschriften	47
I. Die Pflichten gemäß § 31 SGB II	47
1. Weigerung, die in der Eingliederungsvereinbarung oder die in dem ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 S. 6 SGB II festgelegten Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen	49
2. Aufnahme und Fortführung einer Erwerbstätigkeit gemäß § 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II	50
3. Aufnahme, Fortführung und Nichtantritt von zumutbaren Eingliederungsmaßnahmen gemäß § 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB II	51
4. Weitere Pflichten gemäß § 31 Abs. 2 SGB II	52
II. Die Rechtsfolgen gemäß § 31a SGB II	52
III. Beginn und Dauer der Leistungskürzung gemäß § 31b SGB II	54
IV. Das Meldeversäumnis gemäß § 32 SGB II	55
Kapitel 2 Der Sanktionsbegriff im deutschen Rechtssystem und seine Zweck- sowie Funktionsausrichtung im SGB II	57
A. Der allgemeine Sanktionsbegriff im rechtstheoretischen Sinn	57
B. Der Strafbegriff nach Art. 103 Abs. 2 GG	59
I. Strafe im Sinne des Kriminalstrafrechts	60
II. Strafen im Sinne des Verwaltungsrechts	61
C. Vertragsstrafe	62
D. Schadensersatz	63

E. Zusammenfassung	64
F. Zweck- und Funktionsbestimmungen der Sanktion im SGB II	64
I. Der Zweck der Sanktion im SGB II	65
1. Der Hilfezweck	66
a. Rückblick in das BSHG	66
b. SGB II	68
c. Stellungnahme	71
2. Die Verhaltenssteuerung	74
a. Rückschau auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu § 73 BSHG a.F. (BVerfGE 22, 180) und § 26 BSHG a.F. (BVerfGE 30, 46)	77
b. Rückschluss auf die Sanktion im SGB II	79
c. Ergebnis	82
3. Die Vermeidung von Leistungsmissbrauch	83
4. Stellungnahme	84
II. Funktionen der Sanktion im SGB II	84
1. Wissenschaftliche Nachweise zu den Funktionen von Sanktionen	85
a. Übersicht zu Studien mit dem Thema: Wirkungsanalyse hinsichtlich intendierter Effekte	87
b. Übersicht zu Studien mit dem Thema: Wirkungsanalyse hinsichtlich nicht intendierter Effekte	91
2. Zusammenfassung	93
G. Die Rechtsnatur der Sanktion im SGB II	94
I. Die Sanktion im SGB II als Strafvorschrift	94
II. Die Sanktion im SGB II als Vertragsstrafe	97
III. Die Sanktion im SGB II als Schadensersatzvorschrift	99
IV. Die Erkenntnisse zur Rechtsnatur der Sperrzeit innerhalb des Sozialversicherungsprinzips sowie der Sanktion nach dem Fürsorgeprinzip versus der Sanktion im SGB II zum „neuen“ Fürsorgeprinzip	100
1. Die Sperrzeit im SGB III und das Sozialversicherungsprinzip	101
2. Die Sanktion im BSHG und das Fürsorgeprinzip	103

3.	Das „neue“ Fürsorgeprinzip im SGB II und die Frage der Fortgeltung der Strukturprinzipien der Sozialhilfe nach BSHG (Inkurs)	106
a.	Nachranggrundsatz	107
b.	Selbsthilfegrundsatz	108
c.	Faktizitätsprinzip	110
d.	Individualisierungsgrundsatz	111
e.	Bedarfsdeckungsgrundsatz	113
f.	Stellungnahme	119
V.	Spannungsverhältnis zwischen Jurisprudenz und Parallelwertung in der Laiensphäre	122
VI.	Bewertung zur Rechtsnatur	123
Kapitel 3	Die Sanktion im SGB II im Widerstreit zum Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums	127
A.	Das Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums	127
I.	Die Menschenwürde gemäß Art. 1 Abs. 1 GG	127
1.	Ansichten zur Schutzbereichsdimension von Art. 1 Abs. 1 GG	128
2.	Ergebnis	131
II.	Das Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG	132
III.	Die Schutzbereichsdimension des „neuen“ Grundrechts auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums	132
IV.	Besteht das Grundrecht frei von Gegenleistungen?	137
1.	Bisheriger Meinungsstand	138
a.	Bundesverwaltungsgericht BVerwGE 23, 149 (153); 27, 58 (63); 67,1 (5)	140
b.	Bundesverfassungsgericht BVerfGE 125, 175 (222, 223); BVerfG Nichtannahmebeschluss vom 7.7.2010 –1 BvR 2556/09	141
c.	Sozialgerichte	142
d.	Literatur	143
e.	Zusammenfassung	144

2. Stellungnahme	145
a. Abwägungsverbot des Grundrechts auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums	145
b. Die Bedeutung des Selbsthilfegrundsatzes im Zusammenhang mit dem Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums	148
c. Ergebnis	151
B. Umsetzung des Grundrechts im einfachen Recht durch das SGB II und SGB XII (Arbeitslosengeld II und die „neue“ Sozialhilfe)	153
I. Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers	154
II. Die einfachgesetzliche Ausgestaltung des Grundrechts im SGB II	155
1. Tatbestandsvoraussetzungen für die Gewährung von Arbeitslosengeld II	156
2. Anspruchsumfang und Leistungshöhe des Arbeitslosengeldes II	158
III. Arbeitslosengeld II versus Existenzminimum nach Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG	161
1. Sichert das Arbeitslosengeld II den sich aus Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG ergebenden Grundrechtsanspruch auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums?	162
2. Bedenken neben der Evidenzkontrolle über die Ermittlung des menschenwürdigen Existenzminimums	164
C. Verhältnis zwischen der Sanktion im SGB II und dem Umfang des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums	168
I. Die verbleibenden (Regel-)Leistungen nach den einzelnen Sanktionsstufen gemäß § 31a SGB II	168
1. Sanktion Stufe 1: Kürzung um 30 % gemäß § 31a Abs. 1 S. 1 SGB II	170
2. Sanktion Stufe 2: Kürzung um 60 % gemäß § 31a Abs. 1 S. 2 SGB II	170
3. Sanktion Stufe 3: Kürzung um 100 % gemäß § 31a Abs. 1 S. 3 SGB II	171

4. Kosten für Unterkunft und Heizung gemäß § 31a Abs. 3 S. 3 SGB II	172
5. Kranken- und Pflegeversicherung	172
6. Das Entschließungsermessen des Leistungsträgers und der zu bestimmende angemessene Umfang auf ergänzende Sachleistungen bzw. geldwerte Leistungen nach § 31a Abs. 3 S. 1 SGB II	175
a. Entschließungsermessen gemäß § 31a Abs. 3 S. 1 SGB I	175
b. Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs vom „angemessenen Umfang“ zur Festlegung der Höhe von sach- und geldwerten Leistungen	178
c. Gerichtliche Überprüfbarkeit der Entscheidung nach § 31a Abs. 3 S. 1 SGB II	182
d. Zusammenfassung	184
7. Zwischenergebnis	185
II. Begründungs- und Ermittlungsdefizit bei dem verbleibenden Regelbedarf nach einer Sanktion von bis zu 30 %	186
1. Ausgangslage	186
2. Der Regelbedarf unter Berücksichtigung von Leistungskürzungen	187
a. Minderung der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsgruppen nach § 5 Abs. 1 RBEG bei einer Sanktion in Höhe von bis 30 %	189
b. Der interne Ausgleich und die Ansparfunktion als Kompensationsmöglichkeit einer Leistungskürzung von bis zu 30 %	192
aa. Ausgangslage	192
bb. Ansparkonzeption als Sanktionskompensation	194
cc. Interner Ausgleich als Sanktionskompensation	196
c. Zusammenfassung	197
3. Zwischenergebnis	198
D. Zusammenfassung	199

Teil 2 Die Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen der Sanktionsnormen im SGB II	201
Kapitel 4 Die allgemeinen Tatbestandsvoraussetzungen sowie einzelne ausgewählte Sanktionstatbestände im SGB II	203
A. Allgemeine Tatbestandsvoraussetzungen	203
I. Die subjektive Vorwerfbarkeit der Sanktionstatbestände	203
1. Pflichtverletzung durch „weigern“ nach § 31 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 SGB II	206
a. Weigerungsformen – ausdrückliches oder konkludentes Verhalten	207
b. Verschuldensmaßstab	208
c. Darlegungs- und Beweislast für den Leistungsträger sowie den eLb	212
aa. Vorsatznachweis durch den Leistungsträger	212
bb. Anforderung an das Bestreiten des Vorsatzes durch den eLb	214
d. Zwischenergebnis	215
e. Bewusstsein über die Rechtswidrigkeit	216
f. Auswirkung eines Irrtums	218
aa. Tatbestandsirrtum	219
bb. Verbots-/Rechtsirrtum	220
cc. Zwischenergebnis	221
g. Zusammenfassung	222
2. Pflichtverletzung durch „vereiteln“ nach § 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II: „durch ein Verhalten verhindern“	223
3. Pflichtverletzungen durch „nicht antreten, abbrechen oder Anlass für den Abbruch geben“ nach § 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB II	224
4. Die Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 2 SGB II	225
a. § 31 Abs. 2 Nr. 1 SGB II	226
b. § 31 Abs. 2 Nr. 2 SGB II	227
c. § 31 Abs. 2 Nr. 3 SGB II	229
d. § 31 Abs. 2 Nr. 4 SGB II	230
II. Die Kausalitätsfrage zwischen Pflichtverletzung und Leistungsbezug	230

III. Der wichtige Grund als negatives Tatbestandsmerkmal gemäß § 31 Abs. 1 S. 2 SGB II	232
IV. Schriftliche Rechtsfolgenbelehrung oder Kenntnis der Rechtsfolgen	237
1. Die schriftliche Belehrung über die Rechtsfolgen	238
2. Die Kenntnis über die Rechtsfolgen	241
V. Anhörung gemäß § 24 Abs. 1 SGB X	242
VI. Zusammenfassung	243
B. Streitbehaftete sanktionsübergreifende Tatbestandselemente und einzelne ausgewählte Tatbestände	244
I. Die hinreichende Bestimmtheit von Arbeits-/ Maßnahmeangeboten	246
1. Ausgangslage	246
2. Stellungnahme	247
a. Stellenangebote auf dem Ersten Arbeitsmarkt	247
b. Maßnahmeangebote und Stellenangebote auf dem Zweiten Arbeitsmarkt	249
c. Ergebnis	250
II. Die Geeignetheitsprüfung von Eingliederungsleistung und deren Steigerungspotenzial der Integrationschancen für den eLb auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt	251
1. Die Geeignetheitsprüfung von Eingliederungsmaßnahmen unter dem Gesichtspunkt der Unzumutbarkeit gemäß § 10 Abs. 3 i.V.m. § 10 Abs. 1 Nr. 5 SGB II	252
2. Die Geeignetheitsprüfung von Eingliederungsmaßnahmen unter dem Gesichtspunkt des wichtigen Grundes gemäß § 31 Abs. 1 S. 2 SGB II	256
III. Die „wiederholte Pflichtverletzung“ als Tatbestandsmerkmal innerhalb der Rechtsfolgenvorschrift bei Pflichtverletzungen gemäß § 31a SGB II	256
1. Begriffsbestimmung der „wiederholten Pflichtverletzung“ gemäß § 31 Abs. 1 S. 4 SGB II und die Bekanntgabe des Sanktionsbescheides	257

2.	Besteht eine Verpflichtung des Leistungsträgers, die vorherige Sanktionsentscheidung innerhalb der Entscheidung über die „wiederholte Pflichtverletzung“ inzident zu überprüfen?	260
a.	Rechtmäßigkeitsprüfung vorangegangener Sanktionen im Rahmen des Tatbestandsmerkmals der „wiederholten Pflichtverletzung“	262
b.	Hat eine Inzidentprüfung der „ersten“ Pflichtverletzung nur auf Antrag oder auch von Amts wegen gemäß § 44 SGB X stattzufinden?	263
c.	Hinweispflicht gegenüber dem eLb auf Spontanberatung gemäß §§ 14, 15 SGB I sowie Überprüfungsmöglichkeit nach § 44 SGB X	264
d.	Zwischenergebnis	267
3.	Der Jahreszeitraum nach § 31a Abs. 1 S. 5 SGB II	267
4.	Ergebnis	268
IV.	Die Sanktionierung unwirtschaftlichen Verhaltens während des Leistungsbezuges gemäß § 31 Abs. 2 Nr. 2 SGB II	269
1.	Vereinbarkeit der Sanktionierung von unwirtschaftlichem Verhalten mit Art. 14 Abs. 1 GG	273
2.	Vereinbarkeit der Sanktionierung von unwirtschaftlichem Verhalten mit Art. 2 Abs. 1 GG	275
a.	Formelle Verfassungsmäßigkeit von § 31 Abs. 2 S. 2 SGB II	277
b.	Materielle Verfassungsmäßigkeit (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit) von § 31 Abs. 2 S. 2 SGB II	277
aa.	Legitimer öffentlicher Zweck	278
bb.	Geeignetheit	278
cc.	Erforderlichkeit	279
dd.	Angemessenheit	280
(1.)	Bewertung des Schutzbereiches von Art. 2 Abs. 1 GG und Ermittlung des Beeinträchtigungsumfanges der Handlungsfreiheit in seiner Qualität und Intensität	281

(2.) Feststellung der Wertigkeit des durch die Sanktionsvariante geförderten Schutzgutes (Schutz der Gemeinschaft der Steuerzahler vor der Gefahr oder des tatsächlichen Entstehens zusätzlicher Bedarfe)	282
(3.) Gegenüberstellung des Grundrechts der allgemeinen Handlungsfreiheit zum verfassungsrechtlichen Schutzanspruch aus Art. 20 Abs. 3 GG (Schutz des (Steuer-)Bürgers)	287
ee. Zwischenergebnis	289
c. Zusammenfassung	289
3. Abschlussergebnis zur Frage der Verfassungswidrigkeit der Sanktionierung von unwirtschaftlichem Verhalten gemäß § 31 Abs. 2 Nr. 2 SGB II	290
C. Zusammenfassung	290
Kapitel 5 Die Verhältnismäßigkeit der Sanktionsrechtsfolgen	293
A. Der von der Sanktion betroffene Leistungsumfang und die „Leistungen“ zur Überbrückung der Leistungskürzung zur Sicherstellung des Existenzminimums	294
I. Der von der Sanktion betroffene Leistungsumfang unter Ausklammerung der Mehrbedarfe nach § 21 Abs. 6 SGB II	294
II. „Leistungen“ zur Überbrückung der Leistungskürzung bei einer „wiederholten Pflichtverletzung“	296
1. Ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen (§ 31a Abs. 3 S. 1 SGB II)	296
2. Die Pflicht des Leistungsträgers zur Erbringung ergänzender Sachleistungen oder geldwerter Leistungen, wenn minderjährige Kinder im Haushalt des eLb leben (§ 31a Abs. 3 S. 2 SGB II)	298
3. Bedarfe für Unterkunft und Heizung sollen an den Vermieter gezahlt werden (§ 31a Abs. 3 S. 3 SGB II)	299
4. Krankenversicherungsschutz während der Sanktion	300

B. Angemessenheit von einheitlichen Kürzungsstufen im Verhältnis zu der einzelnen Pflichtverletzung	300
I. Angemessenheit der Kürzungsstufen zu den einzelnen Pflichtverletzungen	301
II. Ergebnis	303
C. Abfederung der Sanktionsfolgen durch eine Absenkung der Sanktionshöhe oder der Erbringung von Leistungen gemäß § 24 SGB II	303
I. Absenkung der Sanktionshöhe bei nachträglichem „Wohlverhalten“	303
II. Ausgleich der durch die Sanktion gekürzten Regelleistung mit den Leistungen nach § 24 SGB II „Abweichende Erbringung von Leistungen“	306
D. Gesamtergebnis	307
 Kapitel 6 Sanktionen bei Meldeversäumnissen oder vorläufige Leistungseinstellung bei mehrfachem Nichterscheinen auf Einladungen des JC? Spannungsverhältnis zwischen dem rechtlich Möglichen und der aktuellen Praxis	 309
A. Problemaufriss	309
I. Praxisbericht	310
II. Grenzen der gegenwärtigen Gesetzeslage im Umgang mit Meldeversäumnissen	311
B. Die rechtlichen Handlungsmöglichkeiten der Jobcenter gegenüber mehrfach ferngebliebenen eLb zu einer Meldeaufforderung de lege lata	311
I. Einführung	311
II. Das Meldeversäumnis gemäß § 32 SGB II	312
1. Tatbestand	312
2. Rechtsfolgen	314
III. Abgrenzung des Meldeversäumnisses gemäß §§ 32, 59 SGB II i.V.m. § 309 SGB III zu den Mitwirkungsbestimmungen nach §§ 60 ff. SGB I	317
1. Mitwirkungspflichten gemäß §§ 60, 61, 62, 64 SGB I	317
a. § 60 SGB I Angabe von Tatsachen	318
b. § 61 SGB I Persönliches Erscheinen	318
c. § 62 SGB I Untersuchungen	319

d. § 64 Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben	320
2. Zwischenergebnis – Berührungspunkte zwischen den Obliegenheiten nach dem SGB I und SGB II	321
3. Verhältnis zwischen den Mitwirkungspflichten nach dem SGB I und den Obliegenheiten aus dem SGB II	322
a. Verhältnis zwischen § 60 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 SGB I und § 56 SGB II	322
b. Verhältnis zwischen § 61 SGB I und §§ 32 Abs. 1 S. 1, 59 SGB II i.V.m. § 309 Abs. 2 Nr. 4 und Nr. 5 SGB III	324
c. Verhältnis zwischen § 62 SGB I und §§ 32 Abs. 1 S. 1, 59 SGB II i.V.m. § 309 Abs. 1 SGB III	328
d. Verhältnis zwischen § 64 SGB I und § 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB II	333
IV. Vorläufige Leistungseinstellung gemäß § 40 Abs. 2 Nr. 4 SGB II i.V.m. § 331 Abs. 1 SGB III	333
C. Ergebnis	334
I. Vorschlag der Bundesagentur für Arbeit zur Anpassung des § 32 SGB II	335
II. Eigener Vorschlag zur Anpassung des § 32 SGB II	336
Kapitel 7 Ergebniszusammenfassung	339
A. Inhalt und Struktur der Sanktionsnormen im SGB II	339
B. Der Sanktionsbegriff im deutschen Rechtssystem	339
C. Die Wirkungsweisen und Rechtsnatur der Sanktion im SGB II	339
I. Die Wirkungsweisen der Sanktion im SGB II	340
II. Die Rechtsnatur der Sanktion	340
D. Die Sanktionen im SGB II im Widerstreit zum Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums	341
I. Das Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums	341
II. Die Umsetzung des Grundrechts im einfachen Recht	341
III. Das Verhältnis zwischen den Sanktionsrechtsfolgen und dem Umfang des Schutzbereiches des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum	341

E. Die allgemeinen Tatbestandsvoraussetzungen sowie einzelne ausgewählte Sanktionstatbestände	342
I. Allgemeine Tatbestandsvoraussetzungen	342
II. Streitbehaftete sanktionsübergreifende Tatbestandselemente und weitere ausgewählte Tatbestände	343
F. Die Verhältnismäßigkeit der Sanktionsrechtsfolgen	344
G. Sanktionen bei Meldeversäumnissen oder vorläufige Leistungseinstellung bei mehrfachem Nichterscheinen auf Einladungen des Jobcenters?	344
Literaturverzeichnis	347