

---

## **S 3 AS 874/10 ER**

### **Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland**

Land	-
Sozialgericht	Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen
Sachgebiet	Grundsicherung für Arbeitsuchende
Abteilung	12
Kategorie	-
Bemerkung	-
Rechtskraft	-
Deskriptoren	-
Leitsätze	-
Normenkette	-

#### **1. Instanz**

Aktenzeichen	S 3 AS 874/10 ER
Datum	06.04.2010

#### **2. Instanz**

Aktenzeichen	L 12 AS 600/10 B ER
Datum	06.05.2010

#### **3. Instanz**

Datum	-
-------	---

Auf die Beschwerde der Antragsgegnerin wird der Beschluss des Sozialgerichts Köln vom 06.04.2010 geändert. Der Antrag der Antragstellerin, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs vom 01.03.2010 gegen den Absenkungsbescheid vom 19.02.2010 anzuordnen, wird abgelehnt. Außergerichtliche Kosten sind in beiden Rechtszügen nicht zu erstatten.

Gründe:

I.

Die Antragstellerin begehrt die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs vom 01.03.2010 gegen den Absenkungsbescheid der Antragsgegnerin vom 19.02.2010.

Die Antragstellerin steht bei der Antragsgegnerin im Bezug von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II. Die Antragsgegnerin forderte die Antragstellerin mehrfach zur Vorsprache auf, um mit ihr über das Bewerberangebot bzw. ihre berufliche Situation zu sprechen. Aktenkundig sind schriftliche Einladungen zum 06.11.2009, 26.11.2009 und 09.12.2009. Die Einladungsschreiben enthielten

---

Belehrungen über die Rechtsfolgen bei Nichterscheinen.

Nachdem die Antragstellerin unter Hinweis auf eine eigene Erkrankung bzw. eine Erkrankung ihrer minderjährigen Tochter den Einladungen nicht Folge leistete, erließ die Antragsgegnerin mit Datum vom 17.12.2009 eine Ersatzeingliederungsvereinbarung nach [§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II](#) durch Verwaltungsakt. Darin war u.a. geregelt, dass die Antragstellerin in der Zeit vom 17.12.2009 bis 16.06.2010 monatlich mindestens 5 Bewerbungsbemühungen um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu unternehmen hatte und hierüber jeweils am 03. Montag eines Monats persönlich beim zuständigen Arbeitsvermittler die in der Eingliederungsvereinbarung näher genannten Nachweise vorzulegen hatte.

Hiergegen richtete sich der Widerspruch der Antragstellerin vom 21.12.2009, mit dem sie im Wesentlichen geltend machte, eine Eingliederungsvereinbarung sei ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, der nicht per Verwaltungsakt erlassen werden könne. Im Weiteren trug die Antragstellerin vor, sie könne auch aus Kostengründen den Regelungen der Eingliederungsvereinbarung per Verwaltungsakt nicht Folge leisten, da die von ihr verlangten Bewerbungen ihr monatliches Budget überschreiten würden. Den Widerspruch wies die Antragsgegnerin mit Widerspruchsbescheid vom 18.01.2010 zurück.

Mit einem als Anhörung gemäß [§ 24 SGB X](#) bezeichneten Schreiben vom 19.01.2010 wandte sich die Antragsgegnerin an die Antragstellerin, da sie trotz Belehrung über die Rechtsfolgen ihre in der Eingliederungsvereinbarung vom 17.12.2009 festgelegten Pflichten nicht erfüllt habe. Den Termin am 18.01.2010 als dritten Montag des Monats zur Vorlage der Bewerbungsunterlagen habe sie nicht wahrgenommen. Nachdem die Antragstellerin hierauf mit Schreiben vom 05.02.2010 geantwortet und die Ansicht vertreten hatte, sie habe bereits dargelegt, aus welchem Grunde die erlassene Eingliederungsvereinbarung per Verwaltungsakt von ihr nicht erfüllt werden könne, erließ die Antragsgegnerin den Bescheid vom 19.02.2010, mit dem sie den der Antragstellerin zustehenden Anteil des Arbeitslosengeldes II für die Zeit vom 01.03.2010 bis 31.05.2010 monatlich um 30 v.H. der maßgebenden Regelleistung absenkte. Die Entscheidung werde gestützt auf [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) b und Abs. 6 SGB II, weil die Antragstellerin ihrer Pflichten aus der per Verwaltungsakt erlassenen Eingliederungsvereinbarung nicht nachgekommen sei. Die von ihr dargelegten Gründe könnten bei Abwägung der persönlichen Einzelinteressen mit denen der Allgemeinheit nicht als wichtig im Sinne des [§ 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II](#) anerkannt werden.

Am 01. März 2010 hat die Antragstellerin beim Sozialgericht Köln um die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes ersucht und beantragt, unter Aufhebung des Absenkungsbescheides vom 19. Februar 2010 ihr die gekürzten Leistungen in voller Höhe auszuzahlen und die Eingliederungsvereinbarung als nichtig zu erklären.

Mit Beschluss vom 06.04.2010 hat das Sozialgericht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 01.03.2010 gegen den Absenkungsbescheid vom 19.02.2010 angeordnet und der Antragsgegnerin aufgegeben, unter dem

---

Vorbehalt der Rückforderung bei Unterliegen im Hauptsacheverfahren im streitigen Zeitraum die bewilligten Leistungen ohne Berücksichtigung des Minderungsbetrages in Höhe von monatlich 107,70 EUR auszuzahlen. Den weiteren Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat das Sozialgericht abgelehnt. Zur Begründung seiner Entscheidung hat es die Auffassung vertreten, die Sanktionsvorschrift des [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) b SGB II biete keine Rechtsgrundlage für eine Sanktionierung des von der Antragsgegnerin angenommenen Verstoßes gegen die Pflichten aus dem Eingliederungsverwaltungsakt vom 17.12.2009. Der Gesetzestext gehe von einer Eingliederungsvereinbarung aus, diese könne jedoch nicht in Form eines Verwaltungsaktes erlassen werden. Aus diesem Grund fehle es der Regelung der Antragsgegnerin an einer Rechtsgrundlage, so dass das Interesse der Antragstellerin an der Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs das öffentliche Interesse am sofortigen Vollzug überwiege. Der weitergehende Antrag sei nach [§ 86 b Abs. 2 SGG](#) abzulehnen gewesen, da die Antragstellerin nicht hinreichend glaubhaft gemacht habe, dass ihr der geltend gemachte Rechtsanspruch auf die begehrte Leistung zustehe und es der sofortigen Durchsetzung des Anspruchs im Wege einer einstweiligen Anordnung bedürfe. Ungeachtet der Frage, inwieweit ein solcher Antrag überhaupt zulässig sei, sei er deshalb abzulehnen gewesen, weil es an einem Anordnungsgrund fehle, denn es sei keine gegenwärtige Notlage anzunehmen, die abzuwenden wäre.

Gegen den Beschluss des Sozialgerichts Köln richtet sich die Beschwerde der Antragsgegnerin vom 13.04.2010. Den Ausführungen des Sozialgerichts sei nicht zu folgen. Dem Wortlaut des [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) b SGB II sei eine Konkretisierung nur auf die Eingliederungsvereinbarung nach [§ 15 Abs. 1 Satz 1 SGB II](#) nicht zu entnehmen. Die Norm nenne hier die Eingliederungsvereinbarung, ohne zwischen den Formen des [§ 15 Abs. 1 SGB II](#) zu differenzieren. Die Regelung zur Eingliederungsvereinbarung per Verwaltungsakt sei ebenso wie die Eingliederungsvereinbarung unter [§ 15 Abs. 1 SGB II](#) zu finden. Eine wie auch immer geartete Abstufung bzw. Differenzierung der beiden Ausformungen des Grundsatzes des Förderns und Forderns sei nicht erkennbar. Folge man der Auffassung, dass eine Sanktion bei Verletzung der Pflichten aus einer Eingliederungsvereinbarung per Verwaltungsakt unzulässig sei, würde den Integrations- und Unterstützungsbemühungen jegliche Grundlage entzogen.

Die Antragstellerin hält die erstinstanzliche Entscheidung für zutreffend und ist der Auffassung, aus diesem Grunde sei die Beschwerde der Antragsgegnerin zurückzuweisen. Im Übrigen sei die Eingliederungsvereinbarung per Verwaltungsakt vom 17.12.2009 nicht nur als öffentlich-rechtlicher Vertrag nichtig, sondern sie verstoße auch gegen die guten Sitten. Da sie acht laufende Verfahren gegen die Antragsgegnerin vor dem Sozialgericht Köln betreibe, sei die Motivation für die Vorgehensweise der Antragsgegnerin im vorliegenden Fall offenkundig.

Wegen der weiteren Darstellung des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichts- und Verwaltungsakte, die der Senat beigezogen und deren Inhalt er seiner Entscheidung zugrunde gelegt hat, verwiesen.

---

II.

Die Beschwerde ist zulässig, insbesondere statthaft nach [§ 172 Abs. 1](#) des Sozialgerichtsgesetzes (SGG). Zwar erreicht die Summe der für die streitigen Monate März bis einschließlich Mai 2010 festgesetzten Minderungsbeträge von monatlich je 107,70 EUR nicht die in [§ 144 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGG](#) festgelegte Berufungssumme von 750,00 EUR, jedoch hat die Antragstellerin mit ihrem Gesuch auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes sich auch gegen die Wirksamkeit der Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt vom 17.12.2009 gewandt. Dieser Eingliederungsverwaltungsakt stellt keinen Verwaltungsakt im Sinne von [§ 144 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGG](#) dar, da er nicht auf eine Geldleistung, sondern auf Handlungspflichten der Antragstellerin gerichtet ist. In diesem Fall ist die Beschwerde nicht beschränkt (vgl. hierzu Beschluss des LSG NRW vom 08.07.2009 – [L 19 B 140/09 AS ER](#) -). Auch der Umstand, dass nur die Antragsgegnerin Beschwerde eingelegt hat, die sich nur auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die Minderungsbeträge von 3 x 107,70 EUR richtet, vermag zu keinem anderen Ergebnis zu führen, denn die Beschränkung der Beschwerde richtet sich nach dem Regelungsgehalt der angefochtenen Entscheidung insgesamt und nicht danach, in welchem Umfang die Beteiligten von ihren Rechtsmittelmöglichkeiten Gebrauch machen. Ein Additionsverbot besteht nur bei wirtschaftlicher Identität der geltend gemachten Ansprüche (vgl. hierzu Leitherer in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, Kommentar zum SGG, 9. Auflage 2008, § 144 Rdz. 18). Diese Voraussetzung ist vorliegend aber nicht gegeben.

Die zulässige Beschwerde der Antragsgegnerin ist auch begründet. Zu Unrecht hat das Sozialgericht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 01.03.2010 gegen den Absenkungsbescheid vom 19.02.2010 angeordnet.

Rechtsgrundlage für die begehrte einstweilige Anordnung ist [§ 86 b Abs. 1 Nr. 2 SGG](#). Danach kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag in Fällen, in denen der Widerspruch oder die Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung haben, die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen. Nach [§ 39 Nr. 1 SGB II](#) haben ein Widerspruch und eine Klage gegen einen Verwaltungsakt, der über Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende entscheidet, keine aufschiebende Wirkung. Bei der Entscheidung über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung hat das Gericht eine Abwägung des Aussetzungsinteresses der Antragstellerin, die Wirkung des angefochtenen Bescheides (zunächst) zu unterbinden, mit dem Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin vorzunehmen. Dabei besteht ein Regel-Ausnahmeverhältnis. In der Regel überwiegt das Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin. Die aufschiebende Wirkung eines Widerspruchs ist anzuordnen, wenn das Aussetzungsinteresse das Vollzugsinteresse überwiegt. Dies ist der Fall, wenn mehr gegen als für die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Verwaltungsaktes spricht.

Von Letzterem kann jedoch nicht ausgegangen werden, denn zu Unrecht hat das Sozialgericht seiner Entscheidung die Annahme zugrunde gelegt, die Absenkungsregelung des [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 b SGB II](#) könne auf einen

---

Eingliederungsverwaltungsakt nicht angewandt werden. Die Eingliederungsvereinbarung, an die der Wortlaut der genannten Vorschrift anknüpft, ist in [§ 15 SGB II](#) geregelt. Nach [§ 15 Abs. 1 Satz 1 SGB II](#) soll die Agentur für Arbeit im Einvernehmen mit dem kommunalen Träger mit jedem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen die für seine Eingliederung erforderlichen Leistungen vereinbaren (Eingliederungsvereinbarung). In [§ 15 Abs. 1 Satz 2 SGB II](#) wird der tragende Inhalt der Eingliederungsvereinbarung grob umrissen. Nach [§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II](#) sollen die Regelungen der für die Eingliederung erforderlichen Maßnahmen durch Verwaltungsakt erfolgen, wenn eine Eingliederungsvereinbarung nicht zustande kommt. Hierzu hat das Bundessozialgericht (BSG) mit Urteil vom 22.09.2009 – [B 4 AS 13/09 R](#) – entschieden, dass es sich bei [§ 15 Abs. 1 SGB II](#) um eine reine Verfahrensvorschrift handele, die das Verhalten und Vorgehen der Grundsicherungsträger – Arbeitsagentur und kommunaler Träger – steuern solle. Der Grundsicherungsträger treffe insoweit eine nicht justiziable Opportunitätsentscheidung darüber, welchen Verfahrensweg er zur Erfüllung des Ziels der Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wähle, ohne dass dieser dadurch einen Rechtsverlust erleide. Hauptzweck des SGB II sei es, arbeitsfähige Arbeitslose wieder in das Erwerbsleben einzugliedern. Um dieses Ziel zu erreichen, sehe das SGB II in sachlicher Hinsicht vielfältige Instrumente und Förderleistungen vor, vor allem solche, die sich im Bereich der Arbeitsförderung nach dem SGB III bewährt hätten (BSG, a.a.O., Juris-Ausdruck Rdz. 14 m.w.N.). Die Umsetzung der Konzepte obliege den Grundsicherungsträgern, wobei ihnen das Gesetz zwei Verfahrenswege hierfür an die Hand gebe. Nach Wortlaut, Gesetzesbegründung, systematischem Zusammenhang sowie Sinn und Zweck von [§ 15 Abs. 1 SGB II](#) seien der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung sowie der Erlass eines eine Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakts zwei grundsätzlich gleichwertige Wege. Stelle man allein auf den Wortlaut des [§ 15 Abs. 1 Satz 1 SGB II](#) ab, lege dieser zwar nahe, dass der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung der Normalfall, der Erlass eines die Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakts die Ausnahme sein solle. [§ 15 Abs. 1 SGB II](#) wende sich an die Arbeitsagentur und gebe ihr das Initiativrecht. Die Verwaltung könne vom Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung absehen und eine solche durch Verwaltungsakt schließen. Soweit in der Literatur die Auffassung vertreten werde, dass nur in atypischen und einzeln zu begründenden Fällen von dieser Grundregel abgewichen werden dürfe (Müller in Hauck-Nofz, SGB II, Stand VI/07, § 15 Rdz. 10; Berlit in LPK SGB III, 3. Auflage 209, § 15 Nr. 16) folge der Senat dem nicht. Aus Entstehungsgeschichte, systematischem Zusammenhang sowie Sinn und Zweck von [§ 15 Abs. 1 Satz 1 SGB II](#) ergebe sich vielmehr, dass dem Grundsicherungsträger die Alternative des Erlasses eines Verwaltungsaktes schon dann zustehe, wenn ihm dies als der besser geeignete Weg erscheine. Danach treffe der jeweilige Sachbearbeiter die Entscheidung darüber, ob Verhandlungen mit dem Ziel des Abschlusses einer Eingliederungsvereinbarung geführt werden oder die Eingliederungsvereinbarung durch einen Verwaltungsakt ersetze bzw. von vornherein ein Verwaltungsakt über Eingliederungsleistungen erlassen werde, in der konkreten Situation unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls. Er könne aufgrund seiner Sach- und Personenkenntnis in der konkreten Situation am besten beurteilen, welcher Weg am ehesten einen raschen Eingliederungserfolg verspreche, ohne dass der Hilfebedürftige dadurch einen Rechtsverlust erleide. In

---

der Sache habe die Entscheidung des Grundsicherungsträgers, welche Wege er gehe, keinen Einfluss auf den Anspruch des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf die für ihn in Betracht kommenden Eingliederungsleistungen, denn deren Durchsetzung hänge nicht davon ab, ob diese in einer Eingliederungsvereinbarung oder in einem ersetzenden Verwaltungsakt festgelegt worden seien. Die Möglichkeit des gleichwertigen Handelns durch Erlass einer Eingliederungsvereinbarung per Verwaltungsakt werde auch durch die Entstehungsgeschichte des [§ 15 Abs. 1 Satz 1 SGB II](#) gedeckt. Im Gesetzgebungsverfahren sei zwar ein partnerschaftlicher Umgang zwischen Träger und Hilfebedürftigen beim Zustandekommen der Eingliederungsvereinbarung gefordert worden, – der ursprünglich vorgesehene Begriff "Festlegen" sei letztlich durch das Wort "vereinbaren" ersetzt worden – jedoch sei die weitergehende Forderung, durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten, dass im Fall von Differenzen beim Abschluss und Einhalten der Eingliederungsvereinbarung die Interessen des Hilfebedürftigen gewahrt wurden, nicht umgesetzt worden. Die Einseitigkeit der Durchsetzungsmöglichkeit im Hinblick auf die Vorstellung des Grundsicherungsträgers sei damit im Gesetz nicht eingeschränkt worden (BSG, a.a.O., Juris-Ausdruck Rdz. 18 m.w.N.).

Auch unter systematischen Gesichtspunkten ergebe sich kein Vorrang der Eingliederungsvereinbarung gegenüber dem Verwaltungsakt. Verhandlungen über oder der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung seien auch nicht deshalb im rechtlichen Interesse des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, weil der Hilfebedürftige auch auf diese Weise in Gestalt eines darin geregelten Leistungsversprechens des Grundsicherungsträgers zu der seine Hilfebedürftigkeit überwindenden Eingliederungsleistung gelangen könnte. Einer Eingliederungsvereinbarung bedürfe es nicht, um einen Leistungsanspruch des Hilfebedürftigen zu begründen. Vielmehr könne jede der im SGB II für den Kreis der Leistungsberechtigten vorgesehenen Eingliederungsleistungen vom erwerbsfähigen Hilfebedürftigen beantragt werden. Über einen derartigen Antrag habe der Grundsicherungsträger alsdann durch überprüfbareren Verwaltungsakt zu entscheiden. Ähnliches gelte für den Fall, dass eine Eingliederungsvereinbarung ohne Zutun des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nicht zustande komme; der Sanktionstatbestand des [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) Buchstabe a SGB II greife hier nicht. Die Eingliederungsvereinbarung solle auch dann nach [§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II](#) durch Verwaltungsakt des Grundsicherungsträgers erfolgen. Soweit der erwerbsfähige Hilfebedürftige nicht mit den dortigen Regelungen einverstanden sei, könne er diesen Verwaltungsakt durch Anfechtung zur Überprüfung stellen (BSG, a.a.O. Rdz. 19 ff. m.w.N.).

Der erkennende Senat folgt den Ausführungen des BSG uneingeschränkt. Eine abweichende Beurteilung ergibt sich auch nicht aufgrund der Tatsache, dass sich die Absenkungsregelung des [§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) b SGB II nur auf den Begriff der Eingliederungsvereinbarung bezieht, ohne dass der Gesetzestext hier die Möglichkeit einer nach [§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II](#) erlassenen Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt einbezieht, denn wenn letztere neben der Eingliederungsvereinbarung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag als gleichwertige Handlungsform angesehen wird, lässt sich nicht sachgerecht begründen, dass sich bei gleichwertiger Handlungsmöglichkeit unterschiedliche Rechtsfolgen ergeben, weil der Verstoß gegen eine Eingliederungsvereinbarung per

---

Verwaltungsakt dann nicht Sanktionierbar wäre.

Soweit die Antragstellerin im Rahmen ihrer Beschwerdebegründung die Ansicht vertritt, die Eingliederungsvereinbarung per Verwaltungsakt verstoße auch gegen die guten Sitten, ist ein solcher Verstoß nicht ansatzweise erkennbar. Wenn die Antragstellerin angesichts der Tatsache, dass sie alle Angebote, die ihr die Antragsgegnerin unterbreitet hat, um in Eigenverantwortung ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten zu können, unter Vorlage von ärztlichen Bescheinigungen verstreichen lässt und sich schließlich sogar formaljuristischer Argumente bedient, um ihren Pflichten zu entgehen, mutet der Vorwurf, es verstoße gegen die guten Sitten, diesen Pflichtenverstoß zu sanktionieren, unsachlich an. Die Antragstellerin, die Leistungen bezieht, die von der Allgemeinheit aufgebracht werden, um die wirtschaftliche Existenz der Antragstellerin zu sichern, ist sich ganz offensichtlich weder dieser Situation noch der sich daraus für sie ergebenden Pflichten bewusst.

Die Kostenentscheidung folgt aus [§ 193 SGG](#).

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

Erstellt am: 23.12.2010

Zuletzt verändert am: 23.12.2010