



Sachstand

**Inanspruchnahme vorrangiger Sozialleistungen bei Bezug von
SGB II-Leistungen**
Sanktionen, Mitwirkungspflichten

**Inanspruchnahme vorrangiger Sozialleistungen bei Bezug von
SGB II-Leistungen**
Sanktionen, Mitwirkungspflichten

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 060/16
Abschluss der Arbeit: 19. Mai 2016
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Ist die Nicht-Antragstellung bei einem vorrangigen Sozialleistungsträger ein Sanktionstatbestand nach §§ 31 ff. SGB II?	4
3.	Inwiefern werden bei Nicht-Antragstellung Mitwirkungspflichten nach SGB I verletzt?	5

1. Einleitung

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) ist eine aus Steuermitteln finanzierte Leistung. Sie dient der Absicherung des Existenzminimums. Der Gesetzgeber hat das Nachrangprinzip der Grundsicherung in § 5 Abs. 1 SGB II normiert, wonach alle auf Rechtsvorschriften beruhenden Leistungen anderer, insbesondere die der Träger anderer Sozialleistungen, den Leistungen des SGB II vorgehen.

Nach § 9 Abs. 1 SGB II ist hilfebedürftig, wer seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann und die erforderliche Hilfe nicht von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen, erhält. Hieran knüpft die Regelung des § 12a Satz 1 SGB II. Danach sind Leistungsberechtigte verpflichtet, Sozialleistungen anderer Träger in Anspruch zu nehmen und die dafür erforderlichen Anträge zu stellen, sofern dies zur Vermeidung, Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit erforderlich ist.

Im Folgenden soll nun die Frage beantwortet werden, ob Beziehern von SGB II-Leistungen Sanktionen drohen, wenn sie die erforderlichen Anträge zur Inanspruchnahme vorrangiger Leistungen bei anderen Trägern nicht stellen. Darüber hinaus soll erläutert werden, inwiefern die Nicht-Antragstellung eine Verletzung der Mitwirkungspflicht nach den §§ 60 ff. Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I) darstellt.

2. Ist die Nicht-Antragstellung bei einem vorrangigen Sozialleistungsträger ein Sanktionsbestand nach §§ 31 ff. SGB II?

Nach § 14 SGB I hat jeder Mensch, der Leistungen erhalten möchte oder bereits erhält, Anspruch auf Beratung. Die Norm, die seit ihrem Inkrafttreten 1976 unverändert ist, soll den Bürger in die Lage versetzen, die ihm durch Gesetze auferlegten Rechte und Pflichten kennenzulernen und ggf. Sanktionen zu vermeiden. Nach dem Willen des Gesetzgebers soll sich eine Beratung auf alle sozialrechtlichen Fragen erstrecken, die für den einzelnen zur Beurteilung seiner Rechte und Pflichten von Bedeutung sind oder künftig Bedeutung erlangen können (BT-Drs. 7/868, Seite 25). Bezogen auf vorrangige Sozialleistungen bedeutet dies, dass im Vorfeld eine Beratung durch den Grundsicherungsträger über die Rechte aber auch die Verpflichtungen erfolgen muss.

Bei der Aufforderung, einen Antrag auf eine vorrangige Sozialleistung bei einem anderen Träger zu stellen (§ 12a SGB II), handelt es sich um einen Verwaltungsakt. Das bestätigte das Bundessozialgericht (BSG), das dabei auf seine gefestigte Rechtsprechung zu vergleichbaren Aufforderungen im Recht der Arbeitslosenhilfe verwies.¹ Nach § 39 SGB II haben Widerspruch und Anfechtungsklage gegen einen Verwaltungsakt jedoch keine aufschiebende Wirkung.

Mit Urteil vom 19. August 2015 hat das BSG die Vorschriften des SGB II zum Schutz des Nachrangs der Leistungen durch Verweis auf vorrangige Leistungen für verfassungsgemäß erklärt (Rn. 43). Es hat auch nunmehr entschieden, dass die Aufforderung zur Beantragung einer vorrangigen Leistung im Ermessen der Jobcenter steht: „Denn ohne eine vorgezogene Ermessensprüfung des

1 BSG vom 16. Dezember 2011 - B 14 AS 138/11 B.

Leistungsträgers und deren Erkennbarkeit im Aufforderungsbescheid wäre der Leistungsberechtigte benachteiligt, der der Aufforderung nachkommt, obwohl der Leistungsträger dieser bei Nichtbefolgung aus Ermessensgründen keine eigene Antragstellung hätte folgen lassen. Der Leistungsberechtigte soll prüfen können, ob er der Aufforderung folgt, die der Leistungsträger durch eigene Antragstellung auch durchzusetzen beabsichtigt, oder ob er im Streit um die Aufforderung Gründe vorbringt, die gegen ihre spätere Durchsetzung und damit auch gegen die Aufforderung sprechen können. Die Ermessensgesichtspunkte, die den Leistungsträger trotz einer Verpflichtung des Leistungsberechtigten zur Inanspruchnahme einer vorrangigen Leistung und trotz nichtbefolgter Aufforderung zur Antragstellung von einer eigenen künftigen Antragstellung absehen lassen könnten, sind bereits bei der Aufforderung des Leistungsberechtigten zur Antragstellung zu erwägen und müssen im Aufforderungsbescheid i.S. des § 35 Abs. 1 Satz 3 SGB X erkennbar sein (Rn. 27).²

Stellen Leistungsberechtigte entgegen ihrer Verpflichtung nach § 12a SGB II und trotz Aufforderung den Antrag auf vorrangige Leistungen nicht, so können die Leistungsträger nach § 5 Abs. 3 Satz 1 SGB II selbst den Antrag stellen sowie Rechtsbehelfe und Rechtsmittel einlegen. Durch diese Vorschrift soll die Realisierung von Ansprüchen gegen andere Träger und der Nachrang der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sichergestellt werden (siehe BT-Drs. 15/1516, Seite 51 f.). Die Nicht-Antragstellung ist also kein Sanktionstatbestand nach den §§ 31 bis 32 SGB II.

3. Inwiefern werden bei Nicht-Antragstellung Mitwirkungspflichten nach SGB I verletzt?

Hilfebedürftige Menschen sind grundsätzlich zur Selbsthilfe verpflichtet, sodass sie verpflichtet sind, an der Aufklärung vorrangiger Hilfemöglichkeiten mitzuwirken. Die Mitwirkungspflichten und die Folgen fehlender Mitwirkung regeln die §§ 60 ff. SGB I. Fordert nun der Grundsicherungsträger dazu auf, einen Antrag bei einem vorrangigen Sozialleistungsträger zu stellen und kommt der Hilfebedürftige dieser Aufforderung nicht nach, so stellt sich die Frage, ob dadurch Mitwirkungspflichten verletzt sind.

Nach übereinstimmender Meinung der Kommentarliteratur³ sind die §§ 60 ff. SGB I auf die unterbliebene Antragstellung grundsätzlich nicht anwendbar, denn der SGB II-Leistungsträger könne gemäß § 5 Abs. 3 SGB II selbst einen Antrag bei einem vorrangigen Leistungsträger stellen. Diese Befugnis sei die eindeutige und abschließend geregelte Rechtsfolge der erfolglosen Aufforderung. Die Nichtbefolgung der Aufforderung zur Antragstellung löse nicht die Folgen mangelnder Mitwirkung nach § 66 SGB I aus.

Luik macht jedoch deutlich, dass der hilfebedürftige Leistungsberechtigte auch gemäß § 12a SGB II verpflichtet sei, dem Grundsicherungsträger im Verfahren der Beantragung der Leistung bzw. ihrer gerichtlichen Geltendmachung mitzuhelfen. § 12a SGB II normiere zwar die Verpflichtung des Leistungsberechtigten, Sozialleistungen in Anspruch zu nehmen und das Verfahren zu ihrer Zuerkennung selbst zu betreiben. Die Verpflichtung aber, wenn andere das Verfahren (für

2 BSG, Urteil vom 19. August 2015 – B 14 AS 1/15 R, Rn. 27, 43.

3 Luik in Gagel, SGB II / SGB III, Kommentar, 60. EL Dezember 2015, § 5 SGB II, Rn. 125, 126; S. Knickrehm/Hahn in Eicher, SGB II, Kommentar, 3. Auflage 2013, § 5 SGB II, Rn. 37; Luthe in Hauck/Noftz, SGB II, 02/16, Kommentar, § 5 SGB II, Rn. 165.

den Leistungsberechtigten) betreiben, ihnen zu helfen, sei ein „Minus“ gegenüber der Verpflichtung, selbst tätig zu werden, und in ihr inbegriffen.

Nach *Knickrehm/Hahn* liege nicht klar zu Tage, ob die mangelnde Mitwirkung des SGB-II-Leistungsempfängers während des Feststellungsverfahrens gegenüber dem anderen Sozialleistungsträger zur Einstellung der SGB II-Leistungen führen könne. Es handele sich hier nicht um eine mangelnde Mitwirkung gegenüber dem Leistungsträger nach § 6 SGB II, sondern um eine solche im Verhältnis zum vorrangig verpflichteten Sozialleistungsträger; nur insoweit greife § 66 SGB I. Wenn auch §§ 2, 12a SGB II keine direkten Sanktionsmöglichkeiten eröffneten, so dienten sie dennoch als allgemeines „Interpretationsfolio“ bei der Bestimmung und Auslegung der Rechte und Pflichten des Leistungsberechtigten. So verstanden verletze der Hilfebedürftige möglicherweise auch seine Mitwirkungspflichten gegenüber dem Träger nach § 6 SGB II, wenn er etwa die Beibringung von Unterlagen verweigere oder verschleppe, die für die Entscheidung über den Antrag auf eine andere Sozialleistung erforderlich wären. Es könnte dann auch im Verhältnis zum Grundsicherungsträger ein Fall des § 66 Abs. 1 SGB I vorliegen.

Nach *Luthe* stehe dem Grundsicherungsträger die Versagung oder Kürzung der Leistung nach § 66 SGB I aber dann zur Verfügung, wenn der Hilfesuchende, der bis zur Bewilligung vorrangiger Leistungen durch den anderen Träger weiterhin SGB II-Leistungen beziehe, seine Mitwirkungspflichten im Verfahren des vorrangigen Leistungsträgers verletze. Der gesetzliche Wortlaut und der Systemzusammenhang gäben sich in dieser Hinsicht offen: § 66 SGB I gelte auch für denjenigen, der eine Leistung erhalte (wie SGB II-Leistungen).

Das Landessozialgericht (LSG) Sachsen-Anhalt formulierte in seinem Beschluss (unter Berufung auf *Knickrehm/Hahn* in *Eicher/Spellbrink*), dass sich eine entsprechende Mitwirkungspflicht schon nicht aus den Vorschriften des SGB II ergebe. Die in § 5 Abs. 3 Satz 1 SGB II normierte Obliegenheit des Hilfebedürftigen sei nur insoweit sanktionsbewehrt, als bei einer Weigerung der Leistungsträger nach dem SGB II den Antrag selbst stellen und Rechtsbehelfe sowie Rechtsmittel einlegen könne. Eine entsprechende Mitwirkungspflicht ergebe sich weder aus §§ 56 ff. SGB II noch aus § 60 ff. SGB I.⁴

Eine übereinstimmende Auffassung vertritt das Landessozialgericht für das Land Nordrhein-Westfalen: Dem Grundsicherungsträger stehe nach § 5 SGB II die Möglichkeit offen, bei Unterlassen der Antragstellung innerhalb der Frist selbst einen Antrag zu stellen. Der vom Grundsicherungsträger ausgesprochene Hinweis auf die Möglichkeit der Leistungsentziehung oder -versagung bei fehlender Mitwirkung nach § 66 Abs. 3 SGB I entspreche nicht der Rechtslage.⁵

Eine Mitwirkungspflicht sieht hingegen das Sächsische Landessozialgericht. Der Hilfebedürftige dürfe nicht nach einem vom Grundsicherungsträger gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 SGB II gestellten Antrag die Bewilligung der vorrangigen Leistung durch Verletzung von Mitwirkungspflichten beliebig hinauszögern. Der Grundsicherungsträger müsse vielmehr die Möglichkeit haben, wenigstens

4 Landessozialgericht Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 12. Januar 2009 – L 5 B 284/08 AS ER, Rn. 34, 35 – juris.

5 Landessozialgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 10. Februar 2014 – L 19 AS 54/14 B ER, Rn. 13 – juris.

in entsprechender Anwendung des § 66 SGB I die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zu versagen oder zu kürzen. Der Wortlaut der maßgeblichen Bestimmungen im SGB I passe nicht, wenn nicht der Hilfebedürftige, sondern gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 SGB II der Grundsicherungsträger eine vorrangige Leistung beantrage. Denn nach dem Wortlaut dieser Bestimmungen treffe die Mitwirkungspflicht nur den Antragsteller (§ 60 Abs. 1 SGB I: „Wer Sozialleistungen beantragt ..., hat ...“), der aber in diesen Fällen nicht der Hilfebedürftige wäre. Ferner sehe der Wortlaut des § 66 Abs. 1 Satz 1 SGB I bei mangelnder Mitwirkung nur eine Sanktionierung durch den für die beantragte Leistung zuständigen Leistungsträger vor. Es bestehe jedoch kein Zweifel daran, dass die Pflicht des Hilfebedürftigen aus § 12a Satz 1 und Satz 2 Nr. 1 SGB II auch dann, wenn der Grundsicherungsträger gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 SGB II den Antrag stelle, zugleich die Pflicht umfassen müsse, den Mitwirkungspflichten aus § 60 Abs. 1 SGB I so nachzukommen, als hätte er selbst den Antrag gestellt. Denn anderenfalls könnte der Hilfebedürftige das Antragsrecht des Grundsicherungsträgers und dessen Recht, die Leistung notfalls gerichtlich durchzusetzen, mutwillig ins Leere laufen lassen, was mit dem Regelungszweck der § 12a Satz 1, § 5 Abs. 3 Satz 1 SGB II, den Grundsicherungsträgern zur Durchsetzung von Sozialleistungsansprüchen des Hilfebedürftigen ein effektives Instrumentarium an die Hand zu geben, nicht vereinbar wäre. Unter Berücksichtigung dieses Regelungszwecks müsse auch § 66 SGB I ausgelegt bzw. entsprechend angewendet werden. Denn wäre nur eine strikt wörtliche Auslegung dieser Bestimmung möglich, könnte lediglich der vorrangige Leistungsträger seine Leistung versagen, womit der Hilfebedürftige sein „Ziel“ erreicht hätte. Folglich müsse § 66 Abs. 1 Satz 1 SGB I in der besonderen Konstellation eines Antrags nach § 5 Abs. 3 Satz 1 SGB II zumindest analog dahingehend ausgelegt werden, dass der Hilfebedürftige auch gegenüber dem Grundsicherungsträger seine Mitwirkungspflichten im Hinblick auf das mit ihm bestehende Leistungsverhältnis verletze, wenn er seinen Mitwirkungspflichten nicht nachkomme, insbesondere entgegen § 60 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB I notwendige Angaben verweigere. Eine Versagung von Leistungen in entsprechender Anwendung des § 66 Abs. 1 SGB I könne jedoch nur dann erfolgen, wenn auch die Vorgaben des § 66 Abs. 3 SGB I beachtet wurden. Der Hilfebedürftige müsse folglich konkret und verständlich auf seine Mitwirkungspflichten hingewiesen werden.⁶

Ende der Bearbeitung