

Die Sperrzeiten bei Arbeitslosengeld I müssen individuell erklärt werden

Das BSG hat entschieden, dass Arbeitslose, die Arbeitslosengeld I (ALG I) bewilligt bekommen haben, Sperrzeiten für diese Zahlung nur für bis zu maximal drei Wochen hinnehmen müssen, wenn sie eine „Pflichtverletzung“ begangen haben. Für längere Sperrzeiten ist die von der Bundesagentur für Arbeit verwendete Rechtsfolgenbelehrung nicht konkret genug. In dem konkreten Fall hatte ein Arbeitsloser drei Vermittlungsvorschläge von der Agentur für Arbeit erhalten – und alle abgelehnt, weil es sich nur um Teilzeitstellen gehandelt hatte beziehungsweise die Stellen nicht seinen Interessen und Fähigkeiten entsprach und - aus einer Sicht - zu schlecht bezahlt wurden. Die Arbeitsagentur setzte direkt drei Sperrzeiten fest: drei Wochen für die erste, sechs für die zweite und zwölf für die dritte abgelehnte Stelle - was den Mann knapp 1.000 Euro Arbeitslosengeld I kosten sollte – aber nicht musste. Denn vor dem BSG stellte sich heraus, dass die Rechtsfolgenbelehrung im Bescheid der Arbeitsagentur nicht konkret genug war. Denn es sei nicht ersichtlich, wann eine Sperrzeit von drei, sechs oder zwölf Wochen eintritt. Es müsse konkret bezogen auf den individuellen Fall belehrt werden.

Quelle: Wolfgang Büser

Anspruch auf Arbeitslosengeld; Kein Eintritt einer weiteren Sperrzeit bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme; Erforderlichkeit der Bescheiderteilung über eine vorausgegangene Sperrzeit

Gericht: BSG

Datum: 27.06.2019

Aktenzeichen: B 11 AL 17/18 R

Entscheidungsform: Urteil

Referenz: JurionRS 2019, 42755

ECLI: [keine Angabe]

Verfahrensgang:

vorgehend:

SG Hamburg - 30.08.2017 - AZ: S 14 AL 16/17

LSG Hamburg - 29.08.2018 - AZ: L 2 AL 51/17

Rechtsgrundlagen:

§ 39 Abs. 2 SGB X

§ 48 Abs. 1 S. 2 SGB X

§ 159 Abs. 1 S. 1 und S. 2 Nr. 4 SGB III

§ 159 Abs. 2 S. 1 SGB III

§ 159 Abs. 4 S. 1 Nr. 2 SGB III

§ 161 Abs. 1 Nr. 2 SGB III

§ 330 Abs. 3 S. 1 SGB III

Fundstellen:

BSGE 128, 262 - 270

Breith. 2020, 253-259

info also 2020, 43

NJW 2020, 496

NZA 2020, 370

NZS 2019, 827-830

SGb 2019, 609-610

BSG, 27.06.2019 - B 11 AL 17/18 R

Amtlicher Leitsatz:

Der Eintritt einer zweiten oder weiteren Sperrzeit mit längerer Sperrzeitdauer setzt einen Bescheid über die frühere Sperrzeit voraus.

in dem Rechtsstreit

BSG Az.: B 11 AL 17/18 R

LSG Hamburg 29.08.2018 - L 2 AL 51/17

SG Hamburg 30.08.2017 - S 14 AL 16/17

.....,

Kläger und Revisionskläger,

Prozessbevollmächtigte:,

gegen

Bundesagentur für Arbeit,

Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg,

Beklagte und Revisionsbeklagte.

Der 11. Senat des Bundessozialgerichts hat auf die mündliche Verhandlung vom 27. Juni 2019 durch den Vizepräsidenten Prof. Dr. V o e l z e , die Richterin B e h r e n d und den Richter S ö h n g e n sowie die ehrenamtlichen Richter B u s c h und G r o s k r e u t z

für Recht erkannt:

Tenor:

Auf die Revision des Klägers werden das Urteil des Landessozialgerichts Hamburg vom 29. August 2018 sowie der Gerichtsbescheid des Sozialgerichts Hamburg vom 30. August 2017 geändert und die Bescheide vom 28. November 2016 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 15. Dezember 2016 insoweit aufgehoben, als die Bewilligung von Arbeitslosengeld auch für den Zeitraum vom 10. November 2016 bis 30. November 2016 aufgehoben wurde.

Die Beklagte hat die erstattungsfähigen außergerichtlichen Kosten des Klägers im Revisionsverfahren sowie 1/3 der entsprechenden Kosten im Klage- und Berufungsverfahren zu tragen.

Gründe

I

- 1 Im Streit ist nur noch die Aufhebung der Bewilligung von Alg wegen einer Sperrzeit bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme, soweit diese für mehr als drei Wochen erfolgt ist.
- 2 Der 1979 geborene Kläger war 2015 in einer Werbeagentur tätig. Zum 15.12.2015 meldete er sich arbeitslos und beantragte Alg, das die Beklagte vom 15.12.2015 bis 6.12.2016 in Höhe von 62,10 Euro täglich bewilligte (Änderungsbescheid vom 8.2.2016).
- 3 Im Verlauf des Leistungsbezugs wies die Beklagte den Kläger unter Hinweis auf § 45 Abs 1 Satz 1 SGB III einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung "Langzeitarbeitslosigkeit vermeiden (LAV)" zu, die am 17.8.2016 beginnen und am 11.10.2016 enden sollte (Schreiben vom 15.7.2016). Das Schreiben enthielt die Rechtsfolgenbelehrung, dass eine Sperrzeit eintrete, wenn die Teilnahme an der Maßnahme ohne wichtigen Grund abgelehnt werde, die Sperrzeit im Falle des erstmaligen versicherungswidrigen Verhaltens drei Wochen sowie im Falle des zweiten versicherungswidrigen Verhaltens sechs Wochen dauere, während der Sperrzeit der Anspruch auf Leistungen ruhe und die Anspruchsdauer sich um die Tage einer Sperrzeit mindere. Der Kläger trat die Maßnahme nicht an, die Anhörung der Beklagten zum Eintritt einer dreiwöchigen Sperrzeit (Schreiben vom 23.8.2016) blieb unbeantwortet.
- 4 Wiederum unter Hinweis auf § 45 Abs 1 Satz 1 SGB III wies die Beklagte den Kläger erneut der Maßnahme LAV zu (Schreiben vom 29.9.2016). Diese Maßnahme sollte zum 19.10.2016 beginnen und am 6.12.2016 enden. Das Schreiben enthielt die gleiche Rechtsfolgenbelehrung wie die vorhergehende Zuweisung. Der Kläger trat auch diese Maßnahme nicht an und wurde von der Beklagten zum Eintritt einer weiteren Sperrzeit angehört, die sechs Wochen dauern sollte (Schreiben vom 20.10.2016). Hierauf teilte er mit, dass ihm die Maßnahme ungeeignet erschiene.
- 5 Die Beklagte hob die Entscheidung über die Bewilligung von Alg wegen der unterbliebenen Teilnahme des Klägers an der am 15.7.2016 angebotenen Maßnahme für den Zeitraum vom 18.8.2016 bis 7.9.2016 mit der Begründung ganz auf, der Anspruch ruhe wegen des Eintritts einer Sperrzeit; die Sperrzeit dauere drei Wochen, weil es sich um das erste versicherungswidrige Verhalten gehandelt habe, und mindere den Anspruch auf Alg um 21 Tage (Bescheid vom 28.11.2016). Mit Bescheid vom gleichen Tage hob sie zudem die Bewilligung von Alg wegen der unterbliebenen Teilnahme des Klägers an der am 29.9.2016 angebotenen Maßnahme für den Zeitraum vom 20.10.2016 bis 30.11.2016 ganz auf, ebenfalls mit der Begründung, der Anspruch ruhe wegen des Eintritts einer Sperrzeit auch in dieser Zeit; die Sperrzeit dauere sechs Wochen, weil es sich um das zweite versicherungswidrige Verhalten gehandelt habe und mindere den Anspruch auf Alg um 42 Tage.
- 6 Darüber hinaus erließ die Beklagte einen entsprechenden Änderungsbescheid zur Leistungsbewilligung und einen Erstattungsbescheid, mit dem sie Alg für die Zeit vom 18.8.2016 bis 7.9.2016 in Höhe von 1242 Euro verlangte (weitere Bescheide vom 28.11.2016).
- 7 Die Widersprüche des Klägers gegen diese Bescheide wies die Beklagte zurück (Widerspruchsbescheid vom 15.12.2016). Klage und Berufung blieben erfolglos. Zur Begründung seiner Entscheidung hat das LSG ausgeführt, beide Sperrzeiten seien zu Recht festgestellt worden und auch die Aufhebung der Leistungsbewilligung sowie der geltend gemachte Erstattungsanspruch seien berechtigt. Insbesondere sei die Dauer der zweiten Sperrzeit zutreffend mit sechs Wochen festgesetzt worden, denn nach dem Wortlaut des § 159 Abs 4 Satz 1 SGB III sei eine vorherige Feststellung einer Sperrzeit durch Bescheid nicht erforderlich. Es genüge ein erstmaliges und sodann ein zweites versicherungswidriges Verhalten. Der Gegenauffassung, die sich an die Rechtsprechung des BSG zum SGB II anlehne, wonach es für eine weitere, erhöhte Absenkung des Alg II bei wiederholten Meldeversäumnissen einer vorangegangenen entsprechenden Feststellung eines Meldeversäumnisses bedürfe (Hinweis auf BSG vom 9.11.2010 - B 4 AS 27/10 R - SozR

4-4200 § 31 Nr 6), sei nicht zu folgen.

- 8** Mit seiner vom LSG zugelassenen Revision, die sich nur noch gegen eine über drei Wochen hinausgehende Dauer der zweiten Sperrzeit und die insoweit erfolgte Aufhebung der Leistungsbewilligung richtet, macht der Kläger eine Verletzung von § 159 Abs 4 Satz 1 Nr 2 SGB III geltend. Das LSG habe Sinn und Zweck der Norm verkannt, weil es sich mit der Entscheidung des BSG vom 9.11.2010 nicht in vollem Umfang auseinandergesetzt habe. Nach dieser Entscheidung solle die Sanktionierung durch Festlegung eines erhöhten Absenkungsbetrags erst greifen, wenn dem Hilfebedürftigen durch den vorangegangenen Sanktionsbescheid in der niedrigeren Stufe die Konsequenzen seines Verhaltens vor Augen geführt worden seien.
- 9** Der Kläger beantragt,

das Urteil des Landessozialgerichts Hamburg vom 29. August 2018 sowie den Gerichtsbescheid des Sozialgerichts Hamburg vom 30. August 2017 zu ändern und die Bescheide vom 28. November 2016 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 15. Dezember 2016 insoweit aufzuheben, als die Bewilligung von Arbeitslosengeld auch für den Zeitraum vom 10. November 2016 bis 30. November 2016 aufgehoben wurde.
- 10** Die Beklagte beantragt,

die Revision zurückzuweisen.
- 11** Sie hält das Urteil des LSG für zutreffend und verweist ergänzend darauf, dass § 31 SGB II nicht auf Sperrzeiten nach dem SGB III analog anwendbar sei. Außerdem genügten schon Rechtsfolgenbelehrungen unter Berücksichtigung bereits früher ergangener Bescheide den gesetzlichen Anforderungen, weil der Betroffene die Konsequenzen seines Handelns erkennen könne.
- II
- 12** Die in statthafter Weise nur einen (rechtlich abtrennbaren) Teil des Urteils des LSG angreifende Revision des Klägers ist zulässig und begründet (§ 170 Abs 2 Satz 1 SGG). Entgegen der Auffassung von SG und LSG rechtfertigt die unterbliebene Teilnahme des Klägers an der angebotenen Maßnahme, die am 19.10.2016 beginnen sollte, keine Aufhebung der Leistungsbewilligung für mehr als drei Wochen, denn es ist keine über drei Wochen hinausgehende Sperrzeit eingetreten.
- 13** Gegenstand des Revisionsverfahrens sind neben den vorinstanzlichen Entscheidungen die als einheitliche Regelung zu betrachtenden Bescheide vom 28.11.2016 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 15.12.2016, soweit durch diese die Bewilligung von Alg wegen einer Sperrzeit über den 19.10.2016 hinaus auch für den Zeitraum vom 20.10.2016 bis 30.11.2016 aufgehoben und die Leistungsbewilligung entsprechend geändert wurde. Der Kläger hat sein Begehren im Revisionsverfahren ausdrücklich auf diese zeitlich abtrennbare Teilregelung beschränkt, sodass die genannten Bescheide und die vorinstanzlichen Urteile nur noch in diesem Umfang zu überprüfen sind. Soweit ursprünglich auch Bescheide Gegenstand des Verfahrens waren, die sich auf die Zeit vom 18.8.2016 bis 7.9.2016 (Zeitraum der ersten Sperrzeit) und vom 20.10.2016 bis 9.11.2016 (Zeitraum der ersten drei Wochen der weiteren Sperrzeit) bezogen haben, sind die Urteile von SG und LSG rechtskräftig und diese Bescheide (teilweise) bindend. Zutreffend verfolgt der Kläger sein Begehren mit einer (Teil-) Anfechtungsklage (§ 54 Abs 1 Satz 1 SGG).
- 14** In der Sache ist die noch streitbefangene Aufhebung der Leistungsbewilligung für die Zeit vom 10.11.2016 bis 30.11.2016 wegen einer über den 19.10.2016 hinausgehenden Sperrzeit mit einer Dauer von mehr als drei Wochen rechtswidrig. Die auch insoweit die Klage abweisenden Entscheidungen der Vorinstanzen sind zu ändern und die noch angefochtenen Bescheide entsprechend teilweise aufzuheben.

- 15** Rechtsgrundlage für die Aufhebungsentscheidung ist § 48 Abs 1 Satz 2 SGB X iVm § 330 Abs 3 Satz 1 SGB III , denn die Aufhebung ist - ausgehend von der Bekanntgabe der Bescheide vom 28.11.2016 (nach § 37 Abs 2 SGB X frühestens am 1.12.2016) - rückwirkend erfolgt. Nach diesen Vorschriften ist ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung, um den es sich bei der Bewilligung von Alg handelt, mit Wirkung vom Zeitpunkt der Änderung der Verhältnisse unter den Voraussetzungen des § 48 Abs 1 Satz 2 SGB X aufzuheben, soweit in den tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnissen, die bei dessen Erlass vorgelegen haben, eine wesentliche Änderung eintritt. Eine wesentliche Änderung in den tatsächlichen und rechtlichen Verhältnissen, die der Bewilligung von Alg an den Kläger ab dem 15.12.2015 (Änderungsbescheid vom 8.2.2016) zugrunde gelegen haben, ist hier bezogen auf den nur noch streitbefangenen Zeitraum vom 10.11.2016 bis 30.11.2016 nicht eingetreten. Die Nichtteilnahme des Klägers an der am 19.10.2016 beginnenden Maßnahme rechtfertigt schon deshalb keine sechswöchige (zweite) Sperrzeit ab dem 20.10.2016, die zum Ruhen des Anspruchs auf Alg für mehr als drei Wochen führen würde, weil zuvor kein Bescheid über eine vorausgegangene Sperrzeit ergangen ist.
- 16** § 159 SGB III (in der hier anwendbaren ab dem 1.4.2012 geltenden Fassung des Gesetzes zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20.12.2011 - BGBl I 2854) bestimmt in Abs 1 Satz 1, dass der Anspruch auf Alg für die Dauer einer Sperrzeit ruht, wenn sich ein Arbeitnehmer versicherungswidrig verhalten hat, ohne dafür einen wichtigen Grund zu haben. Versicherungswidriges Verhalten liegt nach § 159 Abs 1 Satz 2 Nr 4 SGB III vor - nur dieser Tatbestand kommt hier in Betracht -, wenn der Arbeitslose sich weigert, trotz Belehrung über die Rechtsfolgen ua an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45 SGB III) teilzunehmen (Sperrzeit bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme). Die Sperrzeit beginnt nach § 159 Abs 2 Satz 1 SGB III mit dem Tag nach dem Ereignis, das die Sperrzeit begründet. Die Dauer der Sperrzeit bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme ist in § 159 Abs 4 Satz 1 SGB III geregelt und beträgt im Fall des erstmaligen versicherungswidrigen Verhaltens drei Wochen (Nr 1), im Fall des zweiten versicherungswidrigen Verhaltens sechs Wochen (Nr 2) und in den übrigen Fällen zwölf Wochen (Nr 3).
- 17** Eine Sperrzeit bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme setzt, ebenso wie eine Sperrzeit bei Arbeitsablehnung (dazu BSG vom 3.5.2018 - B 11 AL 2/17 R - vorgesehen für BSGE und SozR 4-4300 § 159 Nr 6 , RdNr 23 ff), zunächst ein hinreichend benanntes, zumutbares Maßnahmeangebot voraus, versehen mit einer zutreffenden Rechtsfolgenbelehrung (zu den Anforderungen an eine Rechtsfolgenbelehrung im Einzelnen BSG vom 27.6.2019 - B 11 AL 14/18 R - zur Veröffentlichung in BSGE und SozR vorgesehen). Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, kann hier offenbleiben, denn der Kläger wendet sich nicht gegen die Sperrzeit an sich, sondern nur gegen deren Dauer, soweit diese über drei Wochen hinausgeht. Eine Sperrzeit von sechs Wochen kommt indes nur als zweite Sperrzeit (nach § 159 Abs 4 Satz 1 Nr 2 SGB III) in Betracht und setzt - entgegen der Auffassung der Vorinstanzen - voraus, dass eine erste Sperrzeit von drei Wochen nicht nur eingetreten, sondern der Eintritt dieser Sperrzeit dem Betroffenen auch durch Bescheid mitgeteilt worden ist. An einem solchen Bescheid fehlt es hier.
- 18** Eine ausdrückliche Regelung dazu, ob der Eintritt einer zweiten oder weiteren Sperrzeit mit längerer Sperrzeitdauer eine solche Mitteilung der früheren Sperrzeit voraussetzt, fehlt zwar in § 159 Abs 4 SGB III . Doch folgt dies aus der systematischen Regelungsstruktur der Sperrzeitvorschriften und den zu deren verfahrensrechtlicher Umsetzung entwickelten Grundsätzen.
- 19** Zwar tritt eine Sperrzeit kraft Gesetzes ein, setzt also keinen konstitutiven Bescheid voraus (vgl nur BSG vom 2.5.2012 - B 11 AL 18/11 R - SozR 4-4300 § 144 Nr 24 RdNr 28, mwN). Aber es bedarf - schon aus Gründen der Rechtssicherheit und weil Gesetze sich in der Regel nicht selbst vollziehen - immer dann einer Umsetzung durch Verwaltungsakt im konkreten Einzelfall, wenn besondere Rechtsfolgen an den Eintritt der Sperrzeit geknüpft sind (vgl Coseriu in Eicher/Schlegel, SGB III nF, § 159 RdNr 590, Stand September 2013; Valgolio in Hauck/Noftz, SGB III, K § 159 RdNr 500, Stand Januar 2019; Karmanski in Brand, SGB III, 8. Aufl 2018, § 159 RdNr 181). Insbesondere gilt dies, wenn - wie auch hier - eine bindende Leistungsbewilligung vorliegt, die bei Eintritt einer Sperrzeit schon wegen § 39 Abs 2 SGB X unter Beachtung der verfahrensrechtlichen Gewährleistungen

zurückgenommen oder aufgehoben werden muss. Es ist zwar anerkannt, dass ein deklaratorischer Bescheid über den Eintritt einer Sperrzeit ergehen darf, wenn ein praktisches Bedürfnis hierfür besteht (vgl BSG vom 6.5.2009 - B 11 AL 10/08 R - SozR 4-4300 § 144 Nr 19 RdNr 20). Unabhängig hiervon kommt der "Feststellung" einer Sperrzeit zumeist jedoch keine eigenständige Bedeutung zu. Denn immer, wenn auch Verfügungen zu den Rechtsfolgen einer Sperrzeit ergehen, geht die ständige Rechtsprechung - selbst wenn diese Verfügungen durch gesonderte Bescheide erfolgen - von einheitlichen Regelungen aus (vgl etwa BSG vom 4.4.2017 - B 11 AL 19/16 R - SozR 4-4300 § 144 Nr 25 RdNr 15, wo die Zulässigkeit einer isolierten Feststellung einer Sperrzeit in solchen Fällen ausdrücklich offengelassen wird).

- 20** Eine mittelbare Sperrzeitfolge jedenfalls der Sperrzeiten bei Arbeitsablehnung, bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme und bei Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme besteht auch darin, dass diese Sperrzeiten Grundlage für weitere, längere Sperrzeiten sein können, wie es in § 159 Abs 4 SGB III vorgesehen ist. Denn eine Sperrzeit wegen eines erstmaligen versicherungswidrigen Verhaltens dieser Art führt nach § 159 Abs 4 Satz 1 Nr 1 SGB III - über das Ruhen und die Minderung des Leistungsanspruchs hinaus - dazu, dass bei einem weiteren versicherungswidrigen Verhalten eine Sperrzeit eintreten kann, die sechs Wochen beträgt und bei einem weiteren versicherungswidrigen Verhalten wiederum Grundlage für eine Sperrzeit von zwölf Wochen sein kann.
- 21** Ebenso wie die Sperrzeitfolgen des Ruhens oder der Minderung des Anspruchs erfordern auch diese möglichen Rechtsfolgen, um im Einzelfall Wirksamkeit entfalten zu können, eine Umsetzung durch Verwaltungsakt. Denn warum bezogen auf die Rechtswirkungen des § 159 Abs 4 Satz 1 Nr 2 oder Nr 3 SGB III anderes gelten soll, selbst wenn entsprechend § 159 Abs 2 SGB III der Sperrzeitbeginn in eine andere Sperrzeit fällt oder mehrere Sperrzeiten durch dasselbe Ereignis begründet werden, ist nicht ersichtlich. Der Eintritt einer Sperrzeit von sechs oder zwölf Wochen im Falle eines zweiten oder dritten versicherungswidrigen Verhaltens ist somit davon abhängig, dass das vorhergehende versicherungswidrige Verhalten nicht nur eingetreten, sondern durch Verwaltungsakt umgesetzt worden ist. Wegen der vom Gesetz geforderten zeitlichen Abfolge von erstem, zweitem und weiterem versicherungswidrigen Verhalten muss diese Umsetzung auch zeitlich gestaffelt stattfinden, darf also nicht - wie hier - gleichzeitig erfolgen.
- 22** Diesem Ergebnis steht weder die Rechtsentwicklung noch die Entstehungsgeschichte von § 159 Abs 4 Satz 1 SGB III entgegen. Die Regelung geht zurück auf § 144 Abs 4 SGB III, der zum 1.1.2003 durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23.12.2002 (BGBl I 4607) eingefügt wurde und erstmals Regelungen zur Sperrzeitdauer bei Arbeitsablehnung und der Ablehnung beruflicher Eingliederungsmaßnahmen enthielt, die zwischen erster, zweiter und weiterer Ablehnung unterschieden. In Anlehnung an ein individualisiertes Vermittlungskonzept sollte die Sperrzeitdauer flexibler und differenzierter gestaltet werden (vgl BT-Drucks 15/25 S 31; Voelzke in Spellbrink/Eicher, Kasseler Handbuch des Arbeitsförderungsrechts, 2003, § 12 RdNr 391 ff). Eingebettet war die Regelung in eines von mehreren Gesetzgebungsverfahren, das der Umsetzung von Vorschlägen der sogenannten Hartz-Kommission "Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" diene und insbesondere Qualität und Schnelligkeit der Arbeitsvermittlung verbessern, neue Beschäftigungsmöglichkeiten erschließen und den Dienstleistungscharakter der BA stärken sollte (vgl BT-Drucks 15/25 S 22). Verfahrensregelungen waren nicht der zentrale Gegenstand des Gesetzgebungsvorhabens. Deshalb ist nichts dafür ersichtlich, der Gesetzgeber habe im Bewusstsein, dass Sperrzeiten grundsätzlich kraft Gesetzes eintreten, bewusst auf eine Verfahrensregelung mit Vorwarnfunktion verzichtet, wie sie etwa in § 161 Abs 1 Nr 2 Satz 1 SGB III enthalten ist.
- 23** Auch aus der weiteren Rechtsentwicklung im Anschluss an das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ergibt sich kein Anhaltspunkt hierfür. So diene insbesondere die Änderung von § 144 Abs 4 SGB III aF zum 1.1.2009 durch das Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vom 21.12.2008 (BGBl I 2917) mit dem Verzicht auf die Anknüpfung der Sperrzeitdauer auch an die Restdauer der Beschäftigung bzw Maßnahme in erster Linie der Rechtsvereinfachung (vgl BT-Drucks 16/10810 S 38), was darauf hindeutet, dass dem Gesetzgeber an leicht handhabbaren, den Anforderungen der Massenverwaltung gerecht

werdenden Regelungen gelegen ist.

- 24** Die Vorschriften im SGB II zu den Sanktionen bei Fehlverhalten und deren Rechtsentwicklung sind für die Auslegung von § 159 Abs 4 Satz 1 SGB III nicht von durchgreifender Bedeutung (anders SG Kassel vom 7.11.2012 - S 7 AL 214/10 - juris; Sächsisches LSG vom 5.2.2016 - L 3 AL 199/15). Der bis zum 31.3.2011 geltende § 31 Abs 3 SGB II und seine ab dem 1.4.2011 geltende Nachfolgebestimmung § 31a SGB II sehen für eine Fülle unterschiedlichster Pflichtverletzungen von Beziehern von Alg II im Falle einer Wiederholung sich schematisch steigernde Minderungen des Anspruchs auf Alg II und schließlich dessen Wegfall vor. Sind Sperrzeiten nach dem SGB III festgestellt, die zum Ruhen oder Erlöschen des Anspruchs auf Alg führen, oder erfüllen die Leistungsberechtigten die Voraussetzungen dafür, gilt dies nach § 31 Abs 2 Nr 3 und 4 SGB II als eigenständige Pflichtverletzung, die ebenfalls zu den Rechtsfolgen nach § 31a SGB II führen kann.
- 25** Dieses Normprogramm weicht sowohl auf der Tatbestands- als auch auf der Rechtsfolgenseite so erheblich von den spezifischen Sperrzeitregelungen, insbesondere bei Arbeitsablehnung und bei Ablehnung beruflicher Eingliederungsmaßnahmen nach dem SGB III, ab, dass nur in zu begründenden Ausnahmefällen von Rechtskreis überschreitenden Wertungen auszugehen wäre. Zudem überschneiden sich die mit diesen Sperrzeitregelungen nach dem SGB III verfolgten Ziele, die sich gerade nicht auf eine Sanktionierung richten (vgl nur Winkler in Gagel, SGB II/SGB III, § 159 SGB III RdNr 40 ff, Stand März 2015), allenfalls teilweise mit denen der Sanktionsregelungen des SGB II (vgl Valgolio in Hauck/Noftz, SGB II, K § 31 RdNr 33, Stand März 2018). Daher ist auch nicht im Sinne eines Umkehrschlusses aus § 31a Abs 1 Satz 4 SGB II, der ausdrücklich vorsieht, dass eine wiederholte Pflichtverletzung nur vorliegt, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde, zu folgern, der Gesetzgeber habe eine entsprechende Regelung im SGB III bewusst nicht treffen wollen. § 31a Abs 1 Satz 4 SGB II entspricht der Rechtsprechung des BSG zur Anwendung der Sanktionsnormen des SGB II (vgl BSG vom 9.11.2010 - B 4 AS 27/10 R - SozR 4-4200 § 31 Nr 6) und ist ausdrücklich mit dem Ziel eingefügt worden, mehr Rechtsklarheit zu schaffen und unnötige Gerichtsverfahren zu vermeiden (vgl BT-Drucks 17/3404 S 111 f). Allein dieses Ziel dürfte Geltung sowohl für das Sperrzeitrecht des SGB III als auch für das Sanktionsregime des SGB II beanspruchen können, es spricht aber eher für eine entsprechende Anwendung des § 31a Abs 1 Satz 4 SGB II im Regelungszusammenhang des SGB III und gegen die Annahme, § 159 Abs 4 Satz 1 SGB III sei bewusst enger gefasst.
- 26** Diese Auslegung des § 159 Abs 4 SGB III steht in systematischer Hinsicht - entgegen der Auffassung des LSG - auch mit § 161 Abs 1 Nr 2 SGB III im Einklang. § 161 Abs 1 Nr 2 SGB III verlangt für die Rechtsfolge des Erlöschens eines Alg-Anspruchs wegen Sperrzeiten von einer bestimmten Gesamtdauer, dass der Arbeitslose durch schriftlichen Bescheid auf die Rechtsfolgen des Eintritts vorhergehender Sperrzeiten hingewiesen wurde. § 161 Abs 1 Nr 2 SGB III entspricht § 147 Abs 1 Nr 2 SGB III in der bis zum 31.3.2012 geltenden Fassung und geht zurück auf § 119 Abs 3 AFG, wonach ebenfalls ein schriftlicher Bescheid über eine erste Sperrzeit erforderlich war, wenn der Anspruch auf Alg wegen einer erneuten Sperrzeit erlöschen sollte (im Einzelnen zur Rechtsentwicklung Voelzke in Spellbrink/Eicher, Kasseler Handbuch des Arbeitsförderungsrechts, 2003, § 12 RdNr 453; vgl auch BSG vom 13.5.1987 - 7 RAr 90/85 - BSGE 61, 289, 292 ff = SozR 4100 § 119 Nr 31 S 150 ff, juris RdNr 21 ff).
- 27** Ziel dieser Vorwarnfunktion ist es, dem Arbeitslosen eindringlich vor Augen zu führen, wie sein bisheriges Verhalten bewertet wird und mit welchen besonderen Rechtsfolgen er im Falle der Wiederholung von versicherungswidrigem Verhalten zu rechnen hat (vgl nur Valgolio in Hauck/Noftz, SGB III, K § 161 RdNr 30 ff, Stand April 2016; Reichel in jurisPK-SGB III, 2. Aufl 2019, § 161 RdNr 27). Dieses Erfordernis besteht in gleicher Weise im Rahmen der Anwendung von § 159 Abs 4 SGB III. Für eine solche Warnung reicht es gerade nicht aus, dass Arbeits- bzw Maßnahmeangebote ohnehin mit Rechtsfolgebelehrungen versehen sein müssen (zu den Anforderungen vgl BSG vom 27.6.2019 - B 11 AL 14/18 R - zur Veröffentlichung in BSGE und SozR vorgesehen) und darüber hinaus die sich aus § 24 SGB X ergebende allgemeine Verpflichtung besteht, den Arbeitslosen anzuhören, wenn wegen des Eintritts einer Sperrzeit die Leistungsbewilligung teilweise aufgehoben und die Erstattung von Leistungen verlangt werden soll. Weder eine Rechtsfolgenbelehrung noch eine Anhörung enthalten nämlich konkret regelnde Verfügungen, sondern stellen allein die

Rechtslage aus Sicht der Verwaltung dar, verbleiben aber gleichwohl im allgemein-abstrakten, weil sie eine abschließende Entscheidung lediglich vorbereiten. Denn ob und welche Entscheidung im Einzelfall letztlich konkret getroffen wird, bleibt noch offen.

- 28** Der Betroffene soll in dieser Phase regelmäßig immer noch sein Verhalten an den ihm erteilten Hinweisen ausrichten oder Umstände geltend machen können, die aus seiner Sicht der Auffassung der Verwaltung, etwa zum Eintritt einer Sperrzeit und deren Umsetzung, entgegenstehen. Dass dies auch sinnvoll und zeitlich möglich ist, zeigt der vorliegende Fall exemplarisch. Obwohl der Kläger zum Eintritt einer Sperrzeit wegen des Nichtantritts der Maßnahme am 17.8.2016 bereits am 23.8.2016 angehört worden war, erfolgte eine Entscheidung hierüber aber erst am 28.11.2016. Es ist nicht auszuschließen, dass eine Entscheidung vor der am 19.10.2016 beginnenden Maßnahme als nunmehr verbindliche Warnung den Kläger durchaus veranlasst hätte, diese Maßnahme anzutreten.
- 29** Rechtssystematisch stellt es zudem keinen Unterschied dar, ob das wiederholte versicherungswidrige Verhalten zum Erlöschen des Anspruchs auf Alg führt (§ 161 Abs 1 Nr 2 SGB III) oder (nur) zu einer Verdoppelung der Sperrzeitdauer und den damit verbundenen Auswirkungen auf den Leistungsanspruch, wie es § 159 Abs 4 Satz 1 Nr 2 bzw Nr 3 SGB III vorsieht. Es besteht jeweils in gleicher Weise ein Bedarf, gegenüber dem Arbeitslosen nicht nur allgemein auf die Möglichkeit hinzuweisen, sondern verbindlich zu verfügen, dass ein bestimmtes versicherungswidriges Verhalten weitergehende Rechtsfolgen haben wird, als solche, die regelmäßig bei versicherungswidrigen Verhalten eintreten.
- 30** Vorliegend hat die Beklagte unter dem 28.11.2016 gleichzeitig sowohl wegen einer ersten (vom 18.8.2016 bis 7.9.2016) als auch wegen einer zweiten Sperrzeit (vom 20.10.2016 bis 30.11.2016) die Leistungsbewilligung aufgehoben. Die Voraussetzungen für eine zweite, längere Sperrzeit lagen danach bereits deshalb nicht vor, weil es an der vorhergehenden Feststellung einer ersten Sperrzeit durch Bescheid fehlte. Soweit in dem Nichtantritt auch der am 19.10.2016 beginnenden Maßnahme ein versicherungswidriges Verhalten des Klägers zu sehen ist, rechtfertigt dieses nur die Aufhebung vom 20.10.2016 bis 9.11.2016 wegen des Eintritts einer Sperrzeit von drei Wochen nach § 159 Abs 4 Satz 1 Nr 1 SGB III , wogegen sich der Kläger aber ausdrücklich nicht (mehr) wendet.
- 31** Die Kostenentscheidung beruht auf § 193 SGG und berücksichtigt, dass der Kläger in den Vorinstanzen, anders als im Revisionsverfahren, nur teilweise obsiegt hat.

Prof. Dr. Voelzke
Behrend
Söhngen
Busch
Groskreutz

Hinweis: Das Dokument wurde redaktionell aufgearbeitet und unterliegt in dieser Form einem besonderen urheberrechtlichen Schutz. Eine Nutzung über die Vertragsbedingungen der Nutzungsvereinbarung hinaus - insbesondere eine gewerbliche Weiterverarbeitung außerhalb der Grenzen der Vertragsbedingungen - ist nicht gestattet.