Landessozialgericht NRW, L 19 AS 749/13

Datum:	17.02.2014
Gericht:	Landessozialgericht NRW
Spruchkörper:	19. Senat
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	L 19 AS 749/13
ECLI:	ECLI:DE:LSGNRW:2014:0217.L19AS749.13.00

Vorinstanz:	Sozialgericht Gelsenkirchen, S 31 AS 1748/12
Nachinstanz:	Bundessozialgericht, B 4 AS 97/14 B
Sachgebiet:	Grundsicherung für Arbeitsuchende
Rechtskraft:	rechtskräftig

Tenor:

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Sozialgerichts Gelsenkirchen vom 26.02.2013 wird zurückgewiesen. Außergerichtliche Kosten sind auch im Berufungsverfahren nicht zu erstatten. Die Revision wird nicht zugelassen. Dem Kläger werden für das Berufungsverfahren Kosten in Höhe von 225,00 Euro auferlegt.

Tatbestand: 1

Die Beteiligten streiten um die Rechtmäßigkeit eines eine Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakts. 2

Der Kläger bezieht seit 2005 Grundsicherungsleistungen. Zwischen ihm und dem Beklagten bzw. dessen Rechtsvorgänger (im Folgenden einheitlich Beklagter) besteht seit Beginn des Leistungsbezugs Streit über den Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen. Die Streitigkeiten waren Gegenstand mehrerer gerichtlicher Verfahren. 3

Bereits mit Schreiben vom 13.07.2006 und 14.07.2006 hörte der Beklagte den Kläger zu einer beabsichtigten Absenkung der Leistungen an, da er sich am 13.07.2006 und 14.07.2006 geweigert habe, eine ihm angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Mit Schreiben vom 24.07.2006 erklärte der Kläger u.a., dass der Zwang zum 4

Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung einem Kontrahierungszwang gleichkomme und damit gegen die Vertragsfreiheit verstoße. Die Eingliederungsvereinbarung sei ein erzwungener zivilrechtlicher Vertrag, der für ihn erhebliche Nachteile hinsichtlich der Verwendung seiner Regelleistung, der Bewegungsfreiheit und der freien Berufswahl bedeute. Mit der Beantragung von Grundsicherungsleistungen werde er diesen verfassungswidrigen gesetzlichen Regelungen unterworfen. Mit derselben Begründung legte der Kläger am 30.07.2006 Widerspruch gegen einen Absenkungsbescheid ein.

Am 20.03.2007 weigerte der Kläger sich erneut, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Hierzu wurde er mit Schreiben vom 23.03.2007 angehört. Mit Schreiben vom 05.04.2007 wiederholte der Kläger die vorgenannte Argumentation. Mit Schreiben vom 04.07.2007 hörte der Beklagte den Kläger erneut dazu an, dass er sich geweigert habe, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Hierzu bekundete der Kläger am 17.07.2007, dass er die Vereinbarung nicht unterschrieben habe, da er ein Bewerbungstraining schon zweimal gemacht habe, er gerne einen Vorbereitungslehrgang für die Meisterprüfung im Kfz-Mechanikerhandwerk absolvieren wolle und die Aufenthaltsbestimmung außerhalb des zeit- und ortsnahen Bereiches gegen die Bewegungsfreiheit verstoße. Mit Schreiben vom 25.07.2007 wiederholte er diese Einwendungen gegen eine ihm am 28.06.2007 ausgehändigte Eingliederungsvereinbarung. Am 19.09.2007 wurde dem Kläger wiederum eine Eingliederungsvereinbarung zum Abschluss vorgelegt. Mit Schreiben vom 24.09.2007 und 10.10.2007 berief er sich abermals auf die genannten Ablehnungsgründe. Auch unter dem 10.04.2008 lehnte er den Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung unter Wiederholung seiner grundsätzlichen Einwendungen ab. Mit Bescheiden vom 24.03.2009, 15.02.2010, 01.07.2010, 16.05.2011 und 15.11.2011 ersetzte der Beklagte jeweils eine Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt. Hiergegen wandte sich der Kläger jedes Mal mit der Begründung, der Inhalt sei mit ihm nicht vereinbart worden und verstoße gegen das Grundgesetz und die Menschenrechtserklärung. Mit Schriftsatz vom 17.06.2010 ließ der Kläger im Verfahren L 19 AS 2176/10 durch seinen Prozessbevollmächtigten vortragen, es sei richtig, dass er nicht bereit gewesen sei, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Er sei der Ansicht, dazu nicht verpflichtet zu sein. 5

Mit Bescheid vom 21.05.2012 ersetzte der Beklagte wiederum eine Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt. Die hierin enthaltenen Regelungen sollten vom 21.05.2012 bis zum 20.11.2012 gelten. Der Kläger wurde mit dem Bescheid u.a. verpflichtet, in den nächsten sechs Monaten - beginnend mit dem Tag der Unterzeichnung - mindestens fünf Bewerbungsbemühungen monatlich um sozialversicherungspflichtige und geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zu unternehmen und nachzuweisen. Im Gegenzug verpflichtete sich der Beklagte u.a., dem Kläger Vermittlungsvorschläge zu unterbreiten und angemessene Bewerbungskosten zu übernehmen. Der Bescheid enthielt eine Belehrung über die Rechtsfolgen, die bei einem Verstoß gegen die geregelten Pflichten eintreten. Wegen des weiteren Inhaltes wird auf den Bescheid verwiesen. 6

Am 18.06.2012 erhob der Kläger gegen den Bescheid vom 21.05.2012 Widerspruch. Der Bescheid verletzte die durch Art. 2 GG geschützte Vertragsfreiheit und die freie Berufswahl nach Art. 12 GG. 7

Mit Widerspruchsbescheid vom 22.06.2012 wies der Beklagte den Widerspruch zurück. Die Voraussetzungen von § 15 Abs. 1 S. 6 SGB II lägen vor. Der Kläger habe sich geweigert, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Der Bescheid verstoße nicht gegen Verfassungsrecht. 8

9

Am 17.07.2012 hat der Kläger unter Bezugnahme auf die Widerspruchsbegründung Klage gegen den Bescheid vom 21.05.2012 erhoben.

Der Kläger hat beantragt, 10

den Bescheid vom 21.05.2012 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 22.06.2012 aufzuheben. 11

Der Beklagte hat beantragt, 12

die Klage abzuweisen. 13

Am 26.02.2013 hat das Sozialgericht die Klage abgewiesen. Der die Eingliederungsvereinbarung ersetzende Verwaltungsakt sei rechtmäßig. Er begründe sowohl Pflichten des Klägers als auch des Beklagten und verstoße nicht gegen höherrangiges Recht. Zwar gewährleiste Art. 2 Abs. 1 GG Privatautonomie. Diese setze aber voraus, dass die Selbstbestimmung des Einzelnen tatsächlich gegeben sei. Eine Vertragsparität liege bei der Eingliederungsvereinbarung aber gerade nicht vor. Die Verpflichtung, Bewerbungsbemühungen zu unternehmen, greife nicht in die Berufsfreiheit des Art. 12 GG ein. 14

Gegen das ihm am 02.04.2013 zugestellte Urteil hat der Kläger am 25.04.2013 Berufung eingelegt, mit der er die Feststellung begehrt, dass der Verwaltungsakt rechtswidrig war. 15

Das Feststellungsinteresse ergebe sich aus einer Wiederholungsgefahr. Der Verwaltungsakt sei rechtswidrig. Eine Ersetzung durch Verwaltungsakt dürfe nur erfolgen, wenn der Abschluss einer Vereinbarung zuvor gescheitert sei. Dies sei nicht der Fall. Ihm sei keine Vereinbarung zur Unterzeichnung vorgelegt worden. Er würde sich nicht generell weigern, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, wenn auf seine Bedürfnisse eingegangen würde. Er sei daran interessiert, die Meisterschule zu besuchen. Hierauf sei sein Arbeitsvermittler nicht hinreichend eingegangen. Im Übrigen regele der Verwaltungsakt Pflichten vor seiner Bekanntgabe. Dies sei rechtswidrig. An das genaue Zustelldatum könne er sich nicht mehr erinnern. Es müsse Anfang Juni gewesen sein. 16

Der Kläger beantragt, 17

das Urteil des Sozialgerichts Gelsenkirchen vom 26.02.2013 abzuändern und festzustellen, dass der Bescheid vom 21.05.2012 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 22.06.2012 - auch über das Teilanerkenntnis hinaus - rechtswidrig war. 18

Der Beklagte beantragt, 19

die Berufung zurückzuweisen. 20

Er hält das erstinstanzliche Urteil für zutreffend. Der Kläger habe es in der Vergangenheit stets abgelehnt, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. In diesem Fall lägen die Voraussetzungen für einen Ersatz der Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt vor. 21

Der Beklagte hat in der mündlichen Verhandlung am 17.02.2014 unter teilweiser Anerkennung des Klageanspruchs den angefochtenen Bescheid für die Zeit vom 21.05.2012 bis zum 24.05.2012 aufgehoben. Der Kläger hat das Teilanerkenntnis angenommen. 22

Zu Einzelheiten wird auf den Akteninhalt Bezug genommen. 23

Entscheidungsgründe: 24

Die Berufung ist zulässig, nach Abgabe des Teilanerkenntnisses des Beklagten und Annahme durch den Kläger jedoch unbegründet. 25

Das Sozialgericht hat die schon erstinstanzlich interessengerecht als Fortsetzungsfeststellungsklage auszulegende Klage zu Recht abgewiesen, soweit der angefochtene Bescheid Rechte und Pflichten für den Zeitraum ab dem 25.05.2012 regelt. 26

I. Richtige Klageart ist aufgrund des Zeitablaufs nach § 131 Abs. 1 S. 3 SGG die Fortsetzungsfeststellungsklage. Nach dieser Vorschrift kann mit der Klage die Feststellung der Rechtswidrigkeit eines zurückgenommenen oder auf andere Weise erledigten Verwaltungsakts begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat. Ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse kann unter dem Gesichtspunkt der Präjudizialität und der Wiederholungsgefahr bestehen. Wiederholungsgefahr ist anzunehmen, wenn die hinreichend bestimmte (konkrete) Gefahr besteht, dass unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen eine gleichartige Entscheidung ergeht (BSG Urteil vom 14.02.2013 - B 14 AS 195/11 R). Dies ist hier der Fall. Der Beklagte hat wiederholt versucht, den Kläger in Eingliederungsmaßnahmen einzubeziehen. Er versucht dies auch weiterhin. 27

II. Nachdem der Beklagte den angefochtenen Bescheid vom 21.05.2012 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 22.06.2012 für den Zeitraum vom 21.05.2012 bis zum 24.05.2012 aufgehoben hat, ist dieser rechtmäßig. Der Beklagte hat die Eingliederungsvereinbarung zu Recht durch Verwaltungsakt ersetzt, der Inhalt des Verwaltungsakts begegnet keinen Bedenken. 28

1. Nach § 15 Abs. 1 S. 6 SGB II sollen die Regelungen einer Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt erfolgen, wenn eine Eingliederungsvereinbarung nicht zustande kommt. Der Senat lässt offen, ob es sich bei § 15 Abs. 1 SGB II um eine reine Verfahrensvorschrift handelt und der Grundsicherungsträger selbst entscheiden kann, welchen Weg er zur Erfüllung des Ziels der Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wählt (so BSG Urteil vom 22.09.2009 - B 4 AS 13/09 R; Beschluss des Senats vom 02.05.2011 - Az. L 19 AS 344/11 B ER, L 19 AS 345/11 B ER) oder die Regelung einen Vorrang der konsensualen Lösung durch eine in gegenseitigem Einvernehmen geschlossene Vereinbarung vor dem Ersatz der Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt anordnet (so BSG Urteil vom 14.02.2013 - B 14 AS 195/11 R). Selbst nach letzterer Ansicht wären die Voraussetzungen für den Ersatz der Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt gegeben. Denn auch hiernach kommt ein ersetzender Verwaltungsakt in Betracht, wenn der Grundsicherungsträger zuvor den Versuch unternommen hat, mit dem Arbeitsuchenden eine Vereinbarung zu schließen oder im Einzelfall besondere Gründe vorliegen, die den Abschluss einer Vereinbarung als nicht sachgerecht erscheinen lassen (BSG a.a.O. Rn. 19). 29

Der Kläger weigert sich seit Jahren aus grundsätzlichen Erwägungen, Eingliederungsvereinbarungen abzuschließen. Der Beklagte hat über mehrere Jahre zahlreiche Versuche unternommen, eine konsensuale Einigung zu erzielen. Sie waren stets vergeblich. Aufgrund der jahrelangen generellen Weigerungshaltung des Klägers ist es dem Beklagten nicht zuzumuten, weitere Versuche zu unternehmen, die von Vorneherein zum Scheitern verurteilt sind. 30

31

Etwas anderes ergibt sich nicht daraus, dass der Kläger nunmehr erstmalig vorträgt, sich einer Eingliederungsvereinbarung nicht grundsätzlich zu versperren, er vielmehr bereit sei, eine solche abzuschließen, wenn der Beklagte seinem Wunsch zum Besuch einer Meisterschule hinreichend Rechnung tragen würde. Entscheidend ist insoweit, dass dies für den Beklagten in keiner Weise ersichtlich war und das Verhalten des Klägers in der Vergangenheit im Widerspruch zu diesem Vortrag steht. Der Beklagte konnte das Verhalten des Klägers nicht anders interpretieren, als dass dieser grundsätzlich nicht bereit war, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen.

2. Der Inhalt des die Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakts begegnet keinen Bedenken. 32

Die Verpflichtung, innerhalb von sechs Monaten 30 Bewerbungen (fünf je Monat) um sozialversicherungspflichtige oder nicht sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen vorzunehmen und im Folgemonat nachzuweisen, ist weder nach ihrer Art noch nach der aufgegebenen Frequenz der Bewerbungen zu beanstanden (zur Frequenz vgl. LSG Nordrhein-Westfalen Urteil vom 12.06.2013 - L 7 AS 40/13 B; BSG Urteil vom 20.10.2005 - B 7a AL 18/05 R, wonach die Aufforderung der Bundesagentur für Arbeit, sich zweimal die Woche schriftlich zu bewerben, unter keinen denkbaren Aspekt unzumutbar ist). Es handelt sich um eine Konkretisierung der in § 2 Abs. 1 SGB II geregelten Selbsthilfeobliegenheit des erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Dieser ist verpflichtet, eine ihm zumutbare Erwerbstätigkeit zur Verringerung der Hilfebedürftigkeit fortzuführen bzw. jede zumutbare Tätigkeit i.S.v. § 10 SGB II anzunehmen. Die Bewerbung um ein Beschäftigungsverhältnis stellt dabei den ersten Schritt zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt und zur Beseitigung der Hilfebedürftigkeit dar. Grundsätzlich ist zur Abwendung der Hilfebedürftigkeit die Aufnahme jeder Arbeit zumutbar, die eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person in Hinblick auf ihre Fähigkeiten und Leistungsvoraussetzungen erfüllen kann und darf (BSG Urteil vom 15.12.2010 - B 14 AS 92/09 R). Vorstellungen, Neigungen und Ansprüche der leistungsberechtigten Person sind dabei nur im Rahmen der Zumutbarkeitskriterien des § 10 SGB II zu berücksichtigen (Beschluss des Senats vom 27.08.2007 - L 19 B 38/07 AS ER; LSG Sachsen Urteil vom 18.06.2009 - L 5 AS 79/08). Zumutbar ist auch eine Tätigkeit, die unterhalb der erworbenen Qualifikationen und Erfahrungen liegt (§ 10 Abs. 2 Nr. 2 SGB II), die Aufnahme einer geringfügigen oder befristeten Beschäftigung sowie bei einer Zeitarbeitsfirma (§ 10 Abs. 2 Nr. 4 SGB II). 33

Der Kläger kann nicht damit gehört werden, der Beklagte habe seinen Wunsch zum Besuch einer Meisterschule bei dem Inhalt der Eingliederungsvereinbarung nicht hinreichend gewürdigt. Der Kläger steht bereits seit dem Jahr 1998 nicht mehr in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis und bestreitet seinen Lebensunterhalt auf Kosten des Steuerzahlers. Daher ist bereits ausgesprochen fraglich, ob der Kläger die Grundqualifikation für eine entsprechende Ausbildung mitbringt. Wenn der Kläger tatsächlich - wie er behauptet - lediglich unentgeltlich Autos für Familienmitglieder (deren Namen er nicht nennen will) repariert, ist jedenfalls nicht anzunehmen, dass sich hieraus eine Qualifikation ergibt, die trotz 14-jähriger Arbeitslosigkeit eine Ausbildung zum Kfz-Meister realistisch erscheinen lässt. Sollte der Kläger hiergegen in größerem Umfang im Kfz-Bereich tätig sein, begründet dies zwar Zweifel an seiner Hilfebedürftigkeit, nachvollziehbare Gesichtspunkte für eine besondere berufliche Qualifikation fehlen indes weiterhin. Unabhängig davon zeichnet sich das Konzept des Forderns dadurch aus, dass die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit ausschöpfen muss (§ 2 Abs. 1 S. 1 SGB II), bevor sie die Hilfe der Allgemeinheit in Anspruch nimmt (BT-Drucks. 15/1516, S. 50). Hieraus folgt die 34

Verpflichtung, bei der Inanspruchnahme von Leistungen nach dem SGB II grundsätzlich jede Arbeit anzunehmen und auszuüben, die die leistungsberechtigte Person annehmen und ausüben kann und darf, um den Zustand der Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit zu beenden bzw. zu verringern (BSG Urteil vom 15.12.2010 - B 14 AS 92/09 R).

Die vom Beklagten übernommene Verpflichtung zur Unterstützung der Bewerbungsaktivitäten durch Übernahme von angemessenen nachgewiesenen Kosten für schriftliche Bewerbungen sowie ggf. nachgewiesene Fahrtkosten zu Vorstellungsgesprächen steht in einem ausgewogenen Verhältnis zu den Pflichten des Klägers. 35

Die Geltungsdauer des Bescheides überschreitet den gemäß § 15 Abs. 1 S. 3 SGB II vorgesehen Regelzeitraum von sechs Monaten nicht. 36

Es ist auch nicht erkennbar, dass der Eingliederungsverwaltungsakt die freie Berufswahl bzw. -ausübung (Art. 12 GG) des Klägers einschränkt. Dies gilt sowohl für die in Ziffer 2 der Eingliederungsvereinbarung enthaltene Pflicht (die der Sache nach eine Obliegenheit darstellt) monatlich mindestens fünf Bewerbungen u.a. bei Zeitarbeitsfirmen oder auf befristete oder geringfügige Stellen nachzuweisen, als auch für die weitere Verpflichtung, sich zeitnah auf Vermittlungsvorschläge zu bewerben und die damit verbundene Sanktionsandrohung im Falle eines Verstoßes (vgl. LSG Hamburg Urteil vom 15.11.2013 - L 4 AS 73/12 m.w.N.; LSG Nordrhein-Westfalen Beschluss vom 14.05.2012 - L 7 AS 557/12 B ER). Selbst wenn ein Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 GG vorliegen würde (verneinend LSG Nordrhein-Westfalen Beschluss vom 14.05.2012 - L 7 AS 557/12 B ER), wäre dieser gerechtfertigt. § 2 SGB II, wonach erwerbsfähige Hilfebedürftige alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen, ist mit dem Gesetzesvorbehalt in Art. 12 GG und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar. Als Kehrseite der aus dem Sozialstaatsprinzip folgenden staatlichen Verpflichtung zur Sicherung des Existenzminimums ist der Gesetzgeber berechtigt, den Leistungsberechtigten auf zumutbare Selbsthilfemöglichkeiten zu verweisen. Der Senat schließt sich insoweit der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts an, das bereits zu den entsprechenden Vorschriften des Bundessozialhilfegesetzes festgestellt hat, dass die Regelungen über gemeinnützige Arbeit in § 19 Abs. 2 BSHG und über den Verlust des Anspruchs auf Sozialhilfe bei Weigerung, zumutbare Arbeit zu leisten, mit höherrangigem Recht vereinbar seien; insbesondere stünden sie nicht in Widerspruch zu Art. 12 Abs. 2 und 3 GG (vgl. BVerwG Beschluss vom 23.02.1979 - 5 B 114/78). 37

Die Kostenentscheidung beruht auf einer entsprechenden Anwendung von § 193 SGG. 38

Der Senat hat dem Kläger Kosten auf der Grundlage von § 192 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 SGG auferlegt. Hiernach kann das Gericht durch Urteil einem Beteiligten die Kosten auferlegen, die dadurch verursacht werden, dass der Beteiligte den Rechtsstreit fortführt, obwohl ihm der Vorsitzende in einem Termin die Missbräuchlichkeit der Rechtsverfolgung dargelegt hat und er auf die Möglichkeit der Kostenauferlegung bei Fortführung des Rechtsstreits hingewiesen worden ist. Der Kläger ist vom Vorsitzenden auf die Aussichtslosigkeit der Fortsetzung des Streitverfahrens und die Missbräuchlichkeit der weiteren Inanspruchnahme des Gerichts sowie auf die für den Fall der Fortsetzung des Verfahrens erwogene Anwendung von § 192 SGG hingewiesen worden. Der Kläger hat den Rechtsstreit dennoch fortgeführt. 39

Die Höhe der Kostenbeteiligung hat der Senat unter Wahrung der gesetzlichen Mindesthöhe festgesetzt. Als verursachter Kostenbetrag gilt nach § 192 Abs. 1 S. 3 SGG mindestens der Betrag nach § 184 Abs. 2 SGG für die jeweilige Instanz, vor dem LSG also 225,00 EUR. 40

41

Ein Anlass zur Zulassung der Revision nach § 160 Abs. 2 SGG besteht nicht.

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE