

Thomas Dietrich

# Die Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen



**Nomos**

**Band 59**

### **Schriften zum Sozialrecht**

hervorgegangen aus den von Prof. Dr. Ulrich Becker begründeten  
„Schriften zum deutschen und europäischen Sozialrecht“

### **Herausgegeben von**

Prof. Dr. Peter Axer | Prof. Dr. Ulrich Becker, LL.M. | Prof. Dr. Karl-Jürgen  
Bieback | Prof. Dr. Winfried Boecken | Prof. Dr. Frauke Brosius-Gersdorf |  
Prof. Dr. Hermann Butzer | Prof. Dr. Ulrike Davy | Prof. Dr. Ingwer Ebsen |  
Prof. Dr. Dr. h.c. Eberhard Eichenhofer | Prof. Dr. Maximilian Fuchs | Prof.  
Dr. Richard Giesen | Prof. Dr. Alexander Graser | Prof. Dr. Stefan Greiner |  
Prof. Dr. Andreas Hänlein | Prof. Dr. Friedhelm Hase | Prof. Dr. Timo Hebel |  
Prof. Dr. Hans Michael Heinig | Prof. Dr. Stefan Huster | Prof. Dr. Gerhard Igl |  
Prof. Dr. Constanze Janda | Prof. Dr. Jacob Jousen | Prof. Dr. Markus  
Kaltenborn | Prof. Dr. Thorsten Kingreen | Prof. Dr. Wolfhard Kohte | Prof.  
Dr. Katharina von Koppenfels-Spies | Prof. Dr. Heinrich Lang | Prof. Dr. Elmar  
Mand | Prof. Dr. Johannes Münder | Prof. Dr. Katja Nebe | Prof. Dr. Ulrich Preis |  
Prof. Dr. Stephan Rixen | Prof. Dr. Christian Rolfs | Prof. Dr. Reimund  
Schmidt-De Caluwe | Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer | Prof. Dr. Felipe  
Temming | Prof. Dr. Astrid Wallrabenstein | Prof. Dr. Raimund Waltermann |  
Prof. Dr. Felix Welti

Thomas Dietrich

# Die Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen



**Nomos**



Onlineversion  
Nomos eLibrary

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Freiburg, Univ., Diss., 2020

ISBN 978-3-8487-7851-5 (Print)

ISBN 978-3-7489-2261-2 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2020 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur konnten bis August 2020 berücksichtigt werden.

Mein herzlichster Dank gilt Frau Professorin Dr. Katharina von Koppenfels-Spies für die Betreuung und Förderung dieser Arbeit. Herrn Professor Dr. Sebastian Krebber, LL.M. (Georgetown) danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Dank gebührt ferner den Herausgebern für die Aufnahme der Arbeit in die Schriftenreihe.

Ich widme diese Arbeit meinen Eltern, die mich zeitlebens liebevoll unterstützt und mir in sämtlichen Lebenslagen Rückhalt gegeben haben.

Emmendingen, im August 2020

Thomas Dietrich



# Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	17
A. Einleitung	21
B. Geschichtliche Entwicklung des Sperrzeitrechts	26
I. Das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung	26
II. Das Arbeitsförderungsgesetz	28
III. Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch	30
IV. Entwicklung der Sperrzeitzahlen	33
C. Der Tatbestand der Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen	37
I. Die Struktur der Sperrzeitvorschrift des § 159 SGB III	37
II. Aufforderung durch die Arbeitsagentur zu Eigenbemühungen	39
1. Grundlagen der Eigenverantwortung im Sozialrecht	40
a. Begriff der Eigenverantwortung	40
b. Gesetzliche Regelung der Eigenverantwortung im Sozialrecht	41
c. Zwischenbetrachtung	43
2. Der aktivierende Sozialstaat und seine Auswirkungen auf die Eigenverantwortung	43
a. Vom gewährleistenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat	43
b. Der aktivierende Sozialstaat in der Arbeitslosenversicherung	46
c. Das Zusammenwirken von Arbeitgeber und Arbeitnehmer mit der Arbeitsagentur	47
d. Zwischenbetrachtung	49
3. Die Rechtfertigung der Eigenverantwortung in der Arbeitslosenversicherung	49
a. Der Anspruch des Arbeitslosen gegenüber der Versichertengemeinschaft auf Solidarität	50

b. Der Gegenanspruch der Versichertengemeinschaft gegenüber dem Arbeitslosen auf Eigenverantwortung	53
aa. Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums als Anknüpfungspunkt für einen Anspruch auf bedingungslose Solidarität	54
(1) Die dogmatische Herleitung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums	55
(2) Die Bedeutung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums in der Arbeitslosenversicherung	57
bb. Die eigentumsrechtliche Anwartschaftsposition des Arbeitslosen als Grundlage für einen Anspruch auf bedingungslose Solidarität	59
(1) Der Schutzbereich der Eigentumsgarantie	59
(2) Die Einforderung von Eigenverantwortung als gerechtfertigte Beschränkung der Eigentumsgarantie	61
c. Der Ausgleich zwischen dem Anspruch auf Solidarität und der Pflicht zur Eigenverantwortung	64
d. Zwischenbetrachtung	67
4. Die gesetzliche Konkretisierung der Eigenverantwortung in der Arbeitslosenversicherung	67
a. Historische Entwicklung der Eigenverantwortung	68
b. Die Vorgabe des Bundessozialgerichts zur Bestimmtheit	70
c. Die Konkretisierung der Eigenverantwortung durch den Gesetzgeber	73
d. Die Rechtsnatur der Eigenbemühungen	75
aa. Die Obliegenheiten im Sozialversicherungsrecht	75
bb. Konsequenzen für die Eigenbemühungen	76
cc. Anspruchsvoraussetzungen als Obliegenheiten?	77
e. Die Vereinbarkeit der Eigenbemühungsobliegenheit mit der Berufsfreiheit	78
aa. Der Schutzbereich der Berufsfreiheit	79
bb. Die Einforderung von Eigenbemühungen als gerechtfertigte Beschränkung der Berufsfreiheit	81

cc.	Die Eigenbemühungsobliegenheit als Arbeitszwang?	84
f.	Umfang und Form der Eigenbemühungen	85
aa.	Keine pauschalen Vorgaben zu den Eigenbemühungen	86
bb.	Beschränkung der Eigenverantwortung auf zumutbare Eigenbemühungen	88
cc.	Beschränkung der Eigenverantwortung aus anderen Gründen	92
dd.	Umfang und Form der Eigenbemühungen im verfassungsrechtlichen Kontext	93
g.	Die Kosten der Eigenbemühungen	94
h.	Vergleich der Eigenbemühungen im SGB III und SGB II	97
i.	Der Nachweis der Eigenbemühungen	99
j.	Zwischenbetrachtung	100
5.	Die Eingliederungsvereinbarung als Instrument zur Konkretisierung der Eigenbemühungen	100
a.	Gesetzliche Regelung der Eingliederungsvereinbarung	101
b.	Bedeutung der Eingliederungsvereinbarung im Arbeitsförderungsrecht	103
c.	Ersetzung der Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt	106
aa.	Vorrang der Eingliederungsvereinbarung vor dem Verwaltungsakt	107
bb.	Sanktionsfreiheit der Ablehnung einer Eingliederungsvereinbarung	109
cc.	Der vereinbarungsersetzende Verwaltungsakt im Lichte der kooperativen Arbeitsverwaltung	110
d.	Die Rechtsnatur der Eingliederungsvereinbarung	111
e.	Die Anforderungen an die Wirksamkeit der Eingliederungsvereinbarung im SGB III	114
aa.	Die Rechtsprechung zur Eingliederungsvereinbarung im SGB II	114
bb.	Die Übertragung der Rechtsprechung auf die Eingliederungsvereinbarung im SGB III	116
cc.	Keine Rechtmäßigkeitsprüfung formell wirksam getroffener Einzelvereinbarungen	119
f.	Zwischenbetrachtung	120

6. Aufforderung durch die Arbeitsagentur	120
a. Anforderungen an die Eigenbemühungs- und Nachweisaufforderung	121
b. Rechtsnatur der Nachweisaufforderung	123
c. Zwischenbetrachtung	125
7. Ergebnis	125
III. Das sperrzeitbewehrte Verhalten	126
1. Das versicherungswidrige Verhalten in der Arbeitslosenversicherung	126
a. Die Sanktion im Sozialrecht	128
b. Sinn und Zweck der Sperrzeit	130
aa. Die Sperrzeit als öffentlich-rechtliche Strafe?	131
bb. Die Sperrzeit als Vertragsstrafe oder Schadensersatzvorschrift?	132
cc. Die Sperrzeit als Instrument zur Manipulationsverhinderung?	135
dd. Die Sperrzeit als Sanktionierung einer Obliegenheitsverletzung?	137
ee. Die Sperrzeit als verhaltenssteuernde Präventivnorm	138
(1) Verminderung von Anreizen für versicherungswidriges Verhalten	138
(2) Beeinflussung des Verhaltens der Versicherten	140
(3) Der erzieherische Zweck der Sperrzeit	141
c. Zwischenbetrachtung	143
2. Sperrzeitbewehrtes Verhalten bei der Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen	143
a. Auffassungen in Rechtsprechung, Literatur und Verwaltung	144
aa. Sperrzeit nur bei fehlendem Nachweis der Eigenbemühungen	144
bb. Sperrzeit auch bei fehlenden Eigenbemühungen	145
cc. Weisungslage und Erwartungshaltung der Arbeitsverwaltung	146
dd. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts	147
b. Stellungnahme	148
aa. Das Verhältnis zwischen Gesetzestext und Klammerzusatz	148

bb.	Die Eigenbemühungen als leistungsbegründende Anspruchsvoraussetzung	151
cc.	Die hervorgehobene Bedeutung der Eigenbemühungen für den Eingliederungserfolg	154
dd.	Die vermeintlich schwerwiegendere Rechtsfolge der Aufhebung der Leistungsbewilligung	154
ee.	Praktische Probleme	156
ff.	Sonderfall: Vornahme anderer als die geforderten Eigenbemühungen	157
c.	Zwischenbetrachtung	158
3.	Der fehlende oder verspätete Nachweis der Eigenbemühungen	159
a.	Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts	159
b.	Die Beurteilung in der Wissenschaft	160
c.	Stellungnahme	161
aa.	Beschränkte Möglichkeit der Wortlautauslegung in der Eingriffsverwaltung	161
bb.	Der systematische Einfluss des Amtsermittlungsgrundsatzes	162
cc.	Keine gesetzliche Nachweisobliegenheit im Arbeitsförderungsrecht	164
dd.	Berücksichtigung von Sinn und Zweck der Sperrzeit	166
d.	Zwischenbetrachtung	167
4.	Der nicht fristgerechte Nachweis tatsächlich vorgenommener Eigenbemühungen	167
a.	Die allgemeinen Mitwirkungsobliegenheiten nach §§ 60 ff. SGB I	168
b.	Kein Vorrang der Sperrzeitvorschrift als Spezialregelung	169
c.	Anwendung der §§ 60 ff. SGB I auf den Fall des nicht fristgerechten Nachweises	172
d.	Keine Unbilligkeit der Rechtsfolgen	174
e.	Zwischenbetrachtung	176
5.	Ergebnis	176
a.	Das sperrzeitbewehrte Verhalten in § 159 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB III	176
b.	Das versicherungswidrige Verhalten in der Arbeitslosenversicherung	177
IV.	Rechtsfolgenbelehrung	178

V. Verschulden	179
1. Das Verschulden als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal	180
2. Die Reichweite des Verschuldens im Sperrzeitrecht	182
VI. Wichtiger Grund	183
1. Begriff und Funktion des wichtigen Grundes	183
2. Die Feststellung eines wichtigen Grundes	185
3. Interessenabwägung	187
4. Berücksichtigung von Individualgrundrechten	188
5. Der wichtige Grund bei der Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen	190
D. Die Rechtsfolgen der Feststellung einer Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen	192
I. Ruhen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld	192
II. Minderung der Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld	193
III. Erlöschen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld	194
IV. Sonstige Rechtsfolgen	196
1. Auswirkungen in der Arbeitslosenversicherung	196
2. Auswirkungen in der Krankenversicherung	197
3. Auswirkungen in der Pflegeversicherung	198
4. Auswirkungen in der Unfallversicherung	198
5. Auswirkungen in der Rentenversicherung	199
6. Auswirkungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende	199
V. Beginn und Dauer der Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen	202
1. Beginn der Sperrzeit	202
2. Dauer der Sperrzeit	203
a. Pauschalierung der Sperrzeitdauer	204
b. Fehlende Härtefallregelung	205
E. Die Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen im Verwaltungs- und Gerichtsverfahren	210
I. Die Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen im Verwaltungsverfahren	210
1. Formelle Voraussetzungen für den Erlass eines Sperrzeitbescheides	210
2. Sachverhaltsaufklärung und Beweislast	211

3. Vorläufige Entscheidung	213
II. Die Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen im Sozialgerichtsverfahren	214
1. Der Gegenstand der sozialgerichtlichen Klage	215
2. Sachverhaltsaufklärung und Beweislast	216
3. Sozialgerichtlicher Eilrechtsschutz	217
F. Zusammenfassende Thesen zur Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen	219
Anhang	224
I. Fachliche Weisungen der Bundesagentur für Arbeit zu § 138 SGB III (Stand April 2018; Auszug)	224
II. Fachliche Weisungen der Bundesagentur für Arbeit zu § 159 SGB III (Stand Juli 2019; Auszug)	225
Literaturverzeichnis	229



## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere(r) Ansicht
a.F.	alte(r) Fassung
AAÜG	Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz
Abs.	Absatz / Abschnitt
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
Alg	Arbeitslosengeld
Alt.	Alternative
ANBA	Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt/Bundesagentur für Arbeit
Anm.	Anmerkung
AnwHdb-SozR	Münchener Anwaltshandbuch Sozialrecht
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
ArbRB	Arbeits-Rechtsberater (Zeitschrift)
ArchSozArb	Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit (Zeitschrift)
Art.	Artikel
ASR	Anwalt im Sozialrecht (Zeitschrift)
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AuA	Arbeit und Arbeitsrecht (Zeitschrift)
AuB	Arbeit und Beruf (Zeitschrift)
Aufl.	Auflage
AuR	Arbeit und Recht (Zeitschrift)
AVAVG	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung
BA	Bundesagentur für Arbeit
BeckOK	Beck-Onlinekommentar
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BlStSozArbR	Blätter für Steuerrecht, Sozialversicherung und Arbeitsrecht (Zeitschrift)
BR-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundesrates

## *Abkürzungsverzeichnis*

B&S	Bürger und Staat (Zeitschrift)
BSG	Bundessozialgericht
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages
BuW	Betrieb und Wirtschaft (Zeitschrift)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
ders.	derselbe
dies.	dieselbe(n)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DS	Denkschrift
DuR	Demokratie und Recht (Zeitschrift)
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
EG	Europäische Gemeinschaft / Ehrengabe
EU	Europäische Union
f.	folgende
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
FRG	Fremdrentengesetz
FS	Festschrift
FW	Fachliche Weisungen
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
Hs.	Halbsatz
i.S.d.	im Sinne der/des
info also	Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht (Zeitschrift)
jM	Juris-Monatszeitschrift
jurisPK	Juris-Praxiskommentar
jurisPR-SozR	Juris-Praxisreport Sozialrecht
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	JuristenZeitung (Zeitschrift)

Kap.	Kapitel
KJ	Kritische Justiz (Zeitschrift)
LSG	Landessozialgericht
LVAMitt	Mitteilungen der bayerischen Landesversicherungsanstalten (Zeitschrift)
n.F.	neue(r) Fassung
NDV	Nachrichtendienst des Deutschen Vereins (Zeitschrift)
NJ	Neue Justiz (Zeitschrift)
NJW	Neue Juristische Wochenschau (Zeitschrift)
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
NZFam	Neue Zeitschrift für Familienrecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
P&R	Personal und Recht (Zeitschrift)
RdA	Recht der Arbeit (Zeitschrift)
RdLH	Rechtsdienst der Lebenshilfe (Zeitschrift)
RGBL.	Reichsgesetzblatt
Rn.	Randnummer
RsDE	Beiträge zum Recht der sozialen Dienste und Einrichtungen (Zeitschrift)
rv	Die Rentenversicherung (Zeitschrift)
S.	Satz / Seite / siehe
SG	Sozialgericht
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit (Zeitschrift)
SGB	Sozialgesetzbuch
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SozArb	Soziale Arbeit (Zeitschrift)
SozFS	Sozialer Fortschritt (Zeitschrift)
SozSich	Soziale Sicherheit (Zeitschrift)
SR	Soziales Recht (Zeitschrift)
SRa	Sozialrecht Aktuell (Zeitschrift)
SuP	Sozialrecht und Praxis (Zeitschrift)
TuP	Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit (Zeitschrift)
u.a.	und andere
Urt.	Urteil

## *Abkürzungsverzeichnis*

vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vorb.	Vorbemerkung
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht (Zeitschrift)
VVG	Versicherungsvertragsgesetz
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WzS	Wege zur Sozialversicherung (Zeitschrift)
z.B.	zum Beispiel
ZAF	Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung
ZAP	Zeitschrift für die Anwaltspraxis
ZfA	Zeitschrift für Arbeitsrecht
ZfF	Zeitschrift für das Fürsorgewesen
ZfS	Zeitschrift für Soziologie
ZfSH/SGB	Zeitschrift für Sozialhilfe
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSR	Zeitschrift für Sozialreform

Wegen weiterer Abkürzungen wird ergänzend auf *Kirchner*, Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 9. Aufl. 2018, verwiesen.

## A. Einleitung

Nach § 159 Abs. 1 S. 1 SGB III in der Fassung des Gesetzes zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20.12.2011<sup>1</sup> ruht der Anspruch auf Arbeitslosengeld, wenn die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer sich versicherungswidrig verhalten hat, ohne hierfür einen wichtigen Grund zu haben. Versicherungswidriges Verhalten liegt nach § 159 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB III unter anderem vor, wenn die oder der Arbeitslose<sup>2</sup> trotz Belehrung über die Rechtsfolgen die von der Agentur für Arbeit geforderten Eigenbemühungen nicht nachweist. In diesem Fall tritt eine Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen ein, die – wie zu zeigen sein wird – nicht nur Auswirkungen auf den Anspruch auf Arbeitslosengeld, sondern darüber hinausgehend direkt oder indirekt auch auf zahlreiche weitere Sozialleistungen hat.

Die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit der Arbeitsverwaltung, versicherungswidriges Verhalten zu sanktionieren, besteht bereits seit der Einführung der Arbeitslosenversicherung im Jahr 1927.<sup>3</sup> Seither wurde das Sperrzeitrecht maßgeblich und nachhaltig durch gesellschaftliche, wirtschaftliche sowie arbeits- und sozialpolitische Entwicklungen beeinflusst. Die Rechtsprechung hat sich dabei angesichts einer zunehmend extensiveren Gesetzgebung auf dem Gebiet des Sanktionenrechts bereits mehrfach dazu veranlasst gesehen, auf die Rechtsentwicklung und die darauf beruhende Verwaltungspraxis der Bundesagentur für Arbeit regulierenden Einfluss zu nehmen.<sup>4</sup>

In der Praxis der Arbeitsverwaltung und der Sozialgerichtsbarkeit haben Sperrzeitfälle eine herausragende Bedeutung. Die Anzahl der festgestellten Sperrzeiten nimmt trotz der anhaltenden erfreulichen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und dem damit verbundenen kontinuierlichen Abbau

---

1 BGBl. I, S. 2854.

2 Soweit bei Personenbenennungen in der Folge ausschließlich das generische Maskulinum verwendet wird, dient dies allein der Vermeidung einer erschwerten Lesbarkeit. Selbstverständlich sind jeweils sowohl weibliche als auch männliche Versicherte gemeint.

3 *Karasch*, AuB 2005, 3.

4 Vgl. etwa BSG, Urt. v. 20.10.2005 – B 7a AL 18/05 R, hierzu ausführlich unter Kap. C.II.4.b, sowie BSG, Urt. v. 04.04.2017 – B 11 AL 5/16 R, hierzu ausführlich unter Kap. C.II.5.e.bb.

der Arbeitslosigkeit<sup>5</sup> seit Jahren stetig zu.<sup>6</sup> Auch das Verhältnis zwischen neuen Leistungsbeziehern und Sperrzeitfällen, die sogenannte „Sperrzeitquote“, hat im Jahr 2018 mit rund 38 % einen neuen Höchststand erreicht.<sup>7</sup> Somit wird statistisch gesehen jeder dritte neue Leistungsbezieher durch die Agentur für Arbeit wegen versicherungswidrigen Verhaltens sanktioniert. Auf der anderen Seite zeigt die Statistik, dass fast jede zweite Klage gegen eine Sperrzeitentscheidung vor den Sozialgerichten Erfolg hat.<sup>8</sup> Die Bedeutung wird unterstrichen durch die erheblichen tatsächlichen und rechtlichen Konsequenzen, die der Eintritt einer Sperrzeit bis hin zum vollständigen Erlöschen des Anspruchs auf Arbeitslosengeld zeitigen kann. In Zeiten, in denen – angefacht durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>9</sup> kontrovers über den Sinn und Unsinn sozialrechtlicher Sanktionen gestritten wird,<sup>10</sup> steht die Handhabung der Sperrzeitregelung in der Praxis der Arbeitsverwaltung zudem zwangsläufig unter besonderer Beobachtung.

Die im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung stehende Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen fristet sowohl im Hinblick auf die Verwaltungspraxis als auch was die sozialrechtliche Rechtsprechung und die wissenschaftliche Auseinandersetzung anbelangt bislang ein Schattendasein. In der Statistik der Bundesagentur für Arbeit nimmt sie regelmäßig einen der hinteren Plätze ein.<sup>11</sup> Höchststrichterliche Entscheidungen, die sich im Schwerpunkt mit der seit immerhin eineinhalb Jahrzehnten existierenden Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen befassen, sind

---

5 Die Zahl der Arbeitslosen hat sich seit dem letzten Höchststand von rund 4,8 Mio. (2005) auf rund 2,3 Mio. (2018) mehr als halbiert, vgl. Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt 2018, S. 102.

6 Zuletzt sind im Jahr 2018 insgesamt rund 800.000 Sperrzeiten eingetreten, vgl. Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt 2018, S. 136.

7 Im Jahr 2018 standen den rund 800.000 festgestellten Sperrzeiten etwa 2,1 Millionen neue Arbeitslosengeldbezieher gegenüber, vgl. Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt 2018, S. 128 und 136.

8 Gagel/Winkler, § 159 Rn. 16; jurisPK-SGB III/Schmitz, § 159 Rn. 14; Bothfeld/Gronbach/Seibel, Eigenverantwortung, S. 26.

9 Vgl. etwa BVerfG, Urt. v. 05.11.2019 – 1 BvL 7/16 sowie Urt. v. 09.02.2010 – 1 BvL 1/09 u.a.

10 Vgl. zur Darstellung der widerstreitenden Auffassungen für das Sanktionenrecht nach dem SGB II exemplarisch Schwarz, NDV 2019, 97.

11 Im Jahr 2018 hatte die Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen einen Anteil von 0,5 % an der Gesamtanzahl der festgestellten Sperrzeiten, vgl. Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt 2018, S. 136.

an einer Hand abzuzählen.<sup>12</sup> Auch die wissenschaftliche Durchdringung ist – anders als etwa bei der Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe gemäß § 159 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SGB III<sup>13</sup> – überschaubar. Da die Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen jedoch anders als die mit einem Anteil von 37 % am häufigsten festgestellte Variante der Sperrzeit bei verspäteter Arbeitsuchendmeldung<sup>14</sup> nicht nur zu Beginn des Leistungsbezuges eintritt, sondern die Verletzung einer während des gesamten Bezugszeitraumes bestehenden Obliegenheit sanktioniert,<sup>15</sup> hat sie für den Arbeitslosen trotz alledem eine besondere praktische Bedeutung.

Der Gesetzeswortlaut der maßgebenden Vorschriften gibt unter Berücksichtigung dieser Bedeutung wenig her. Die Anforderungen an die Eigenbemühungen des Arbeitslosen werden zwar seit Anfang des Jahres 2005 in § 138 Abs. 4 SGB III konkretisiert, hinsichtlich Intensität und Häufigkeit werden jedoch nach wie vor keine klaren gesetzlichen Vorgaben gemacht. In diesem Zusammenhang stellt sich zudem zwangsläufig die Frage, ob von dem Arbeitslosen, der sich seinen Anspruch auf Arbeitslosengeld durch die Zahlung von Versicherungsbeiträgen gewissermaßen „erwirtschaftet“ hat, überhaupt über die bloße passive Verfügbarkeit hinausgehende aktive Mitwirkungsleistungen eingefordert werden dürfen. Die Vorschrift des § 159 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB III regelt wiederum nicht, wie, wann und in welcher Form der Arbeitslose die von ihm abverlangten Eigenbemühungen nachzuweisen hat, um eine Sperrzeit zu vermeiden. In jüngerer Zeit wird zur hiernach erforderlichen Konkretisierung der an den Arbeitslosen gestellten Erwartungen auch im Arbeitsförderungsrecht zunehmend auf das konsensuale Instrument der Eingliederungsvereinbarung nach § 37 Abs. 2 SGB III zurückgegriffen. Im Rahmen der vorliegenden Arbeit wird daher auch auf die Entwicklung und die gesetzliche Regelung der hiermit verbundenen arbeitsmarktpolitisch gewollten Aktivierung des Arbeitslosen eingegangen, weil sie in der Vielzahl der Fälle Grundlage für die geforderten Eigenbemühungen und deren Nachweis ist.

Die dargestellte besondere praktische Bedeutung und die aktuelle, durch die Wissenschaft kritisch begleitete Entwicklung in der Rechtsprechung

---

12 Das Online-Rechercheportal [juris.de](http://juris.de) wirft für die Suchbegriffe „Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen“ und „Gericht:BSG“ insgesamt vier Entscheidungen aus.

13 Vgl. hierzu etwa die Untersuchungen von *Kühl*, Die Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe, *Marx*, Absprachen der Arbeitsvertragsparteien zur Vermeidung einer Sperrzeit, sowie *Schulz*, Die Sperrzeit beim Arbeitslosengeld bei Arbeitsaufgabe.

14 Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt 2018, S. 136.

15 *Gagel/Winkler*, § 159 Rn. 296.

geben nach alledem Veranlassung zu nachfolgender Untersuchung. Diese will dazu beitragen, die wissenschaftlich bislang wenig beleuchtete, aber gleichwohl in größere sozial- und verfassungsrechtliche Fragestellungen eingebettete Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen in rechtsdogmatischer Hinsicht zu durchdringen, um dem Rechtsanwender wissenschaftlich fundierte und praktisch brauchbare Vorschläge zur Lösung der angedeuteten Probleme zu unterbreiten und die im Sozialrecht zwingend notwendige Handlungssicherheit zu schaffen. Ziel der Arbeit ist insoweit insbesondere die normative Bewältigung der für die untersuchte Sperrzeit maßgebenden unbestimmten Rechtsbegriffe der Eigenbemühungen, des versicherungswidrigen Verhaltens und des wichtigen Grundes. Über den normativen Blickwinkel hinaus soll ferner aufgezeigt werden, ob und inwieweit der mit der Entwicklung vom fürsorgenden Wohlfahrtsstaat zum aktivierenden Sozialstaat verbundene „Strukturwandel im Sozialrecht“ Auswirkungen auf die Eigenverantwortung des Arbeitslosen in Gestalt gesteigerter Anforderungen an dessen Mitwirkungsbereitschaft hat. Schließlich sollen an geeigneten Stellen auch rechtspolitische Überlegungen angestellt werden, um Rechtfertigung und Akzeptanz der versicherungsrechtlichen Sanktion der Sperrzeit in der Arbeitslosenversicherung zu steigern.

Die Untersuchung beginnt mit einer kurzen Darstellung der geschichtlichen Entwicklung des Sperrzeitrechts (B.). Der Hauptteil der Arbeit (C.) befasst sich nach einem grundlegenden Überblick über die Struktur der Sperrzeitvorschrift (C.I.) mit der Analyse des Tatbestandes der Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen und den Voraussetzungen für die Feststellung der Sperrzeit (C.II.). Im Rahmen des Tatbestandmerkmals der Aufforderung zu Eigenbemühungen ist dabei zunächst auf die Eigenverantwortung im Sozialrecht und deren Rechtfertigung unter Berücksichtigung der Bedeutung des „aktivierenden Sozialstaats“ einzugehen. Im Anschluss wird die gesetzliche Konkretisierung der Eigenverantwortung in der Arbeitslosenversicherung behandelt, wobei insbesondere die historische Entwicklung, die Rechtsnatur sowie der Umfang der Eigenbemühungen dargestellt werden sollen. Zu analysieren ist in diesem Zusammenhang auch das Instrument der Eingliederungsvereinbarung, mit dem die gesetzlich geforderte Konkretisierung der Eigenbemühungen individualvertraglich und einzelfallbezogen vorgenommen werden kann. Im Anschluss wird unter Berücksichtigung von Sinn und Zweck der Sperrzeit das konkrete sperrzeitbewehrte Verhalten herausgearbeitet und das versicherungswidrige Verhalten in der Arbeitslosenversicherung definiert (C.III.). Die weiteren Abschnitte des Hauptteils widmen sich den Tatbestandsvoraussetzungen der Rechtsfolgenbelehrung (C.IV.), des Verschul-

dens (C.V.) und des Fehlens eines wichtigen Grundes (C.VI.). Im Rahmen der Prüfung des wichtigen Grundes wird insbesondere auf die Begriffs- und Funktionsbestimmung sowie die im Einzelfall vorzunehmende Abwägung der Interessen des Arbeitslosen und der Versicherungsgemeinschaft einzugehen sein. Die anschließenden Kapitel befassen sich mit Folgen der Feststellung einer Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen (D.) und der Darstellung der Besonderheiten im Verwaltungs- und Gerichtsverfahren (E.). Abschließend werden die wesentlichen Ergebnisse der Arbeit thesenartig zusammengefasst (F.).