

29.04.98

Gesetzesantrag

des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung von Arbeitsanreizen und zur Vermeidung von Mißbrauch in der Sozialhilfe

A. Zielsetzung

Zur Stärkung der Selbsthilfekräfte der Hilfesuchenden und zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt sowie zur Vermeidung von Sozialhilfemißbrauch sind -in Fortführung der Änderungen im Rahmen der Sozialhilfereform des Jahres 1996- weitere Änderungen erforderlich.

Zur Stärkung der Selbsthilfekräfte der Sozialhilfebezieher und zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt muß der Anreiz zur Annahme auch niedrig-entlohnter Tätigkeiten verstärkt und das Vermittlungsinstrumentarium der Sozialhilfeverwaltung weiter verbessert werden.

Angesichts der gegenwärtigen Arbeitsmarktsituation in der Bundesrepublik Deutschland muß auch der Ausbau einfacher personenbezogener Dienste und die Schaffung niedrig-entlohnter Tätigkeiten gefördert werden. Die Transfersysteme, namentlich die Sozialhilfe, dürfen hierbei nicht als Hemmnis wirken; Höhe und Art der Gewährung von sozialen Leistungen dürfen nicht zum Erlahmen des Selbsthilfewillens führen.

Darüberhinaus ist eine effektive Kontrolle des Leistungsmißbrauchs im Interesse der Gleichbehandlung aller Leistungsempfänger sowie zur Stärkung der allgemeinen Akzeptanz des Hilfesystems in der Bevölkerung geboten.

Die Akzeptanz droht zu schwinden, wenn die Menschen, die mit ihrer Arbeit soziale Leistungen erst möglich machen, den Eindruck erhalten, daß andere diese zu Unrecht in Anspruch nehmen. Soziale Leistungen dürfen nicht zu einer falschen Bequemlichkeit führen, denn diese zerstört die Leistungsbereitschaft und höhlt das notwendige Arbeitsethos in der Gesellschaft aus.

Ergänzungsbedürftig sind insbesondere die gesetzlichen Regelungen über die Einstandspflicht zusammenlebender Personen (vor allem Mitglieder einer eheähnlichen Gemeinschaft) und zur Überprüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse von Sozialhilfeempfängern.

Die bestehenden Regelungen zur Überprüfung der Angaben der Betroffenen beziehen sich im wesentlichen auf die Einkommenssituation, vernachlässigen aber den -für die Gewährung von Sozialhilfe erheblich bedeutsameren- Bereich des Vermögens. Insbesondere bezüglich evtl. vorhandener Bankguthaben und ähnlichem sind die Sozialhilfeträger im wesentlichen von der Richtigkeit und der Vollständigkeit der Angaben der Betroffenen abhängig.

B. Lösung

§ 16 BSHG ist neu zu fassen. Die bisherige, widerlegbare Vermutung, daß sich zusammenwohnende Verwandte und Verschwägte in Notlagen beistehen, ist auf alle Haushaltsgemeinschaften zu erstrecken. Normiert wird eine Beweislastumkehr; die Mitglieder einer Wohngemeinschaft haben künftig zu belegen, daß Unterstützung nicht geleistet wird. Flankierend werden Ausnahmetatbestände für besonders schutzbedürftige Personengruppen geschaffen.

^A
In § 18 BSHG ist ein neuer Absatz 4 a einzufügen, der die nach §§ 229 ff SGB III bestehende Möglichkeit der Arbeitsämter, mit dem Arbeitslosen und einem Arbeitgeber ein befristetes, sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zum Kennenlernen, Einarbeiten und Qualifizieren einzugehen (Eingliederungsvertrag) auch für Sozialämter schafft, um die Vermittlungschancen insbesondere von langzeitarbeitslosen Sozialhilfeempfängern zu verbessern.

In § 18 Abs. 2 BSHG sind die Pflichten der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger, sich selbst um eine Arbeitsstelle zu bemühen, hervorzuheben; in § 25 Abs. 1 BSHG sind eine insoweit bestehende Darlegungs- und Beweislast der Hilfesuchenden sowie die Rechtsfolgen bei nicht ausreichenden Eigenbemühungen zu normieren.

In einem neuen § 116 Abs. 2 a BSHG sowie mittels Änderung von § 45 d Abs. 3 Einkommenssteuergesetz ist eine gesetzliche Auskunftspflicht von Banken und anderen, die Guthaben führen und Vermögensgegenstände verwahren, sowie des Bundesamtes für Finanzen bezüglich erteilter Freistellungsaufträge zu verankern.

In §§ 67 a und 69 SGB X ist klarzustellen, daß auch stichprobenhafte Nachfragen der Sozialleistungsträger zur Kontrolle des Leistungsmissbrauchs ohne Anfangsverdacht zulässig sind.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Die verbesserten Überprüfungsmöglichkeiten bei der Gewährung von Sozialhilfe sowie die neuen Darlegungs- und Beweislastregelungen und Sanktionsnormen werden zu nicht bezifferbaren Einsparungen der kommunalen Haushalte führen. Eventuell auftretende Verwaltungsmehrkosten werden hierdurch mehr als ausgeglichen.

Durch die Anwendung des neuen Instruments des Eingliederungsvertrages wird es ebenfalls nicht zu Mehrbelastungen sondern allenfalls zu Einsparungen bei den kommunalen Haushalten kommen. Ausgaben, die sich durch die Übernahme einiger typischer Arbeitgeberrisiken durch die Sozialhilfeträger ergeben (z.B. die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall), können direkt aus der eingesparten Sozialhilfe finanziert werden.

E. Sonstige Kosten

Soweit Auskunftspflichten privater Dritter - z.B. von Banken - begründet werden, kann es bei diesen zu vermehrtem Personal- und infolgedessen auch Kostenaufwand kommen. Dessen Umfang wird sich aufgrund der üblichen Automationsunterstützung in Grenzen halten, im übrigen auch davon abhängen, in welchem Maße die Sozialhilfeträger von ihrem künftigen Auskunftsanspruch Gebrauch machen. Es steht zu erwarten, daß dies - auch zur Vermeidung eigener übermäßiger Verwaltungskosten - maßvoll geschieht.

29.04.98

Gesetzesantrag
des Freistaates Bayern

Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung von Arbeitsanreizen und zur Vermeidung von Mißbrauch in der Sozialhilfe

DER BAYERISCHE MINISTERPRÄSIDENT

München, den 24. April 1998

B III 1

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Gerhard Schröder

Sehr geehrter Herr Präsident!

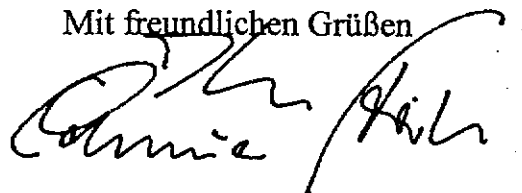
Gemäß dem Beschluß der Bayerischen Staatsregierung übermittle ich den in der Anlage mit Vorblatt und Begründung beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung von Arbeitsanreizen und zur Vermeidung von Mißbrauch in der Sozialhilfe

mit dem Antrag, daß der Bundesrat diesen gemäß Art. 76 Abs. 1 GG im Bundestag einbringen möge.

Ich bitte, den Gesetzentwurf unter Wahrung der Rechte aus § 23 Abs. 3 in Verbindung mit § 15 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates gemäß § 36 Abs. 2 GOBR auf die Tagesordnung der 725. Sitzung am 8. Mai 1998 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen



Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung von Arbeitsanreizen und zur Vermeidung von Mißbrauch in der Sozialhilfe

Vom ...

Artikel 1

Das Bundessozialhilfegesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. März 1994 (BGBl I S. 646), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 16. Dezember 1997 (BGBl I S. 2970), wird wie folgt geändert:

1. § 16 wird wie folgt gefaßt:

"§ 16

Vermutung der Bedarfsdeckung

(1) Bewohnt ein Hilfesuchender gemeinsam mit anderen Personen Wohnräume, so wird vermutet, daß der Hilfesuchende von ihnen Leistungen zum Lebensunterhalt erhält, soweit dies nach ihrem Einkommen oder Vermögen erwartet werden kann. Wenn der Hilfesuchende von Mitgliedern der Haushaltsgemeinschaft ausreichende Leistungen zum Lebensunterhalt nicht erhält, ist ihm Hilfe zum Lebensunterhalt zu gewähren.

(2) Absatz 1 ist nicht auf Hilfesuchende anzuwenden,

1. die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben oder
2. die zum Personenkreis des § 11 Abs. 1 Satz 3 gehören oder
3. die nach § 39 Abs. 1 behindert oder nach § 68 pflegebedürftig sind oder einzelne für ihren Lebensunterhalt erforderliche Tätigkeiten nicht verrichten können und von in Absatz 1 Satz 1 genannten Personen betreut werden; dies gilt auch, wenn die genannten Voraussetzungen einzutreten drohen und das gemeinsame Wohnen im wesentlichen zu dem Zweck gegenseitiger Hilfe und Unterstützung erfolgt.

(3) § 122 bleibt unberührt."

2. § 18 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 Satz 1 wird am Ende der Punkt durch einen Strichpunkt ersetzt, und es wird folgender Teilsatz angefügt:
"; der Hilfesuchende hat alle Möglichkeiten zu nutzen, um seine Beschäftigungslosigkeit zu beenden, und den Vermittlungsbemühungen des Arbeitsamtes und des Sozialhilfeträgers zur Verfügung zu stehen."

b) Es wird folgender Absatz 4 a eingefügt:

"(4 a) Zu den sonstigen geeigneten Maßnahmen im Sinne von Abs. 4 Satz 1 gehört auch die Förderung und Eingliederung von Hilfeempfängern, die aufgrund eines bis zur Dauer von höchstens sechs Monaten befristeten, zwischen Arbeitgeber und Hilfeempfänger mit Zustimmung des Trägers der Sozialhilfe abgeschlossenen Eingliederungsvertrages mit dem Ziel beschäftigt werden, sie nach erfolgreichem Abschluß der Eingliederung in ein Arbeitsverhältnis zu übernehmen; § 231 Absatz 1 Satz 3 und Absätze 2-4, § 232 Absätze 2 und 3 sowie § 233 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch gelten entsprechend."

3. In § 23 Abs. 1 Satz 1 werden nach den Worten "Merkzeichen G" die Worte "oder H" eingefügt.

4. § 25 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

"Der Hilfeempfänger ist auf seine Verpflichtungen nach § 18 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 bis 3 und auf die Rechtsfolgen bei Verletzung dieser Pflichten besonders hinzuweisen. Auf Verlangen hat der Hilfeempfänger seine Eigenbemühungen nachzuweisen, wenn er rechtzeitig auf die Nachweispflicht hingewiesen worden ist. Wer den geforderten Nachweis nicht erbringt oder sich weigert, eine angebotene und zumutbare Arbeit zu leisten oder zumutbaren Maßnahmen nach den §§ 19 und 20 nachzukommen, hat keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt. Die Hilfe ist in einer ersten Stufe um mindestens 25 vom Hundert des maßgebenden Regelsatzes zu kürzen."

5. § 116 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort "Ehegatten" ein Komma und die Wörter "die Personen in eheähnlicher Gemeinschaft" eingefügt.
- b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

"(2a) Wer für einen Hilfesuchenden oder Hilfeempfänger oder für Auskunftspflichtige nach Absatz 1 Guthaben führt oder Vermögensgegenstände verwahrt, hat dem Träger der Sozialhilfe auf Verlangen hierüber Auskunft zu erteilen, soweit es zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlich ist. Die Verpflichtung erstreckt sich auf den Zeitraum von bis zu 10 Jahren vor der Antragstellung. § 21 Abs. 3 Satz 4 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch gilt entsprechend."

6. § 117 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 sind jeweils nach den Worten "Personen, die Leistungen nach diesem Gesetz beziehen" die Worte "oder beanspruchen" einzufügen.
- b) In Absatz 3 Satz 4 wird nach dem Buchstaben "f" ein Buchstabe "g) Wohngeldbezug" eingefügt.

Artikel 2

§ 45 d Abs. 3 des Einkommenssteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 1997 (BGBl I S. 821), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt gefaßt:

"(3) Abweichend von Absatz 2 darf das Bundesamt für Finanzen die Anzahl der von einem Auftraggeber erteilten Freistellungsaufträge sowie die betroffenen Kreditinstitute der Bundesanstalt für Arbeit zur Überprüfung des bei der Arbeitslosenhilfe zu berücksichtigenden Vermögens und den Trägern der Sozialhilfe zur Überprüfung des bei der Sozialhilfe zu berücksichtigenden Vermögens auf Ersu-

chen der genannten Behörden mitteilen. Die zu diesem Zweck erfolgende Übermittlung von Daten kann auch regelmäßig im Wege des automatisierten Datenabgleichs durchgeführt werden."

Artikel 3

§ 308 des Sozialgesetzbuchs Drittes Buch (SGB III) in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. März 1997 (BGBl I S. 594), zuletzt geändert ..., wird wie folgt geändert:

1. In Abs. 3 Nr. 6 werden die Worte "oder einem Träger der Sozialhilfe oder die Meldepflicht nach § 8 a des Asylbewerberleistungsgesetzes" gestrichen.
2. Es wird folgender Abs. 3 a angefügt:

"(3 a) Erkenntnisse über nicht ordnungsgemäß an die Einzugsstellen gemeldete Beschäftigungsverhältnisse sind auch dem jeweils zuständigen örtlichen Sozialhilfeträger bzw. der nach § 10 des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständigen Behörde zur Prüfung eventuellen Leistungsmißbrauchs zu übermitteln."

Artikel 4:

Das Sozialgesetzbuch Zehntes Buch (SGB X) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. August 1980 (BGBl I S. 1469, ber. S. 2218), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 18. Juni 1997 (BGBl I S. 1430/ 1441), wird wie folgt geändert:

1. In § 67 a Abs. 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

"Die Erhebung von Daten zur Mißbrauchskontrolle setzt einen Anfangsverdacht nicht voraus."

2. § 67 a Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 Buchstabe b wird wie folgt gefaßt:

"die Erhebung beim Betroffenen einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde oder die Nachfrage für die Überprüfung der Angaben des Betroffenen erforderlich ist und"

3. In § 69 Abs. 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

"§ 67 a Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend."

Artikel 5:

(Inkrafttreten)

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Zur Stärkung der Selbsthilfekräfte der Hilfesuchenden und zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt sowie zur Vermeidung von Sozialhilfemißbrauch sind -in Fortführung der Änderungen im Rahmen der Sozialhilfe reform des Jahres 1996- weitere Änderungen erforderlich.

1. Zur Stärkung der Selbsthilfekräfte und zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt muß der Anreiz zur Annahme auch niedrig-entlohnter Tätigkeiten verstärkt und das Vermittlungsinstrumentarium der Sozialhilfeverwaltung weiter verbessert werden.

Angesichts der gegenwärtigen Arbeitsmarktsituation in der Bundesrepublik Deutschland muß auch der Ausbau einfacher personenbezogener Dienste und die Schaffung niedrig-entlohnter Tätigkeiten gefördert werden. Die Transfersysteme, namentlich die Sozialhilfe, dürfen hierbei nicht als Hemmnis wirken; Höhe und Art der Gewährung von sozialen Leistungen dürfen nicht zum Erlahmen des Selbsthilfewillens führen.

Erforderlich ist nicht eine undifferenzierte Absenkung der Leistungen für alle Hilfeempfänger sondern eine Regelung, durch die lediglich der Druck auf die Arbeitsfähigen unter ihnen erhöht wird.

Nach der derzeitigen Rechtslage kann gegenüber arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern, die eine konkret angebotene zumutbare Arbeitsgelegenheit ablehnen, die Sozialhilfe gekürzt bzw. nach mehrfacher Androhung auch ganz versagt werden. Nicht eindeutig gesetzlich geregelt sind die Rechtsfolgen mangelnder Eigenbemühungen des Hilfesuchenden um eine Arbeitsstelle sowie die insoweit bestehende Beweislastsituation. Erforderlich ist hier die Schaffung eindeutiger Rechtsgrundlagen zur Kürzung der Hilfe bei mangelnden Eigenbemühungen sowie die Schaffung einer Darlegungs- und Beweislast des Hilfesuchenden. In § 18 Abs. 2 BSHG sind die Pflichten der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger, sich selbst um eine Arbeitsstelle zu bemühen, hervorzuheben; in § 25 Abs. 1 BSHG sind eine insoweit bestehende Darlegungs- und Beweislast der Hilfesuchenden sowie die Rechtsfolgen bei nicht ausreichenden Eigenbemühungen zu normieren.

In § 18 BSHG ist ein neuer Absatz 4 a einzufügen, der die nach §§ 229 ff SGB III bestehende Möglichkeit der Arbeitsämter, mit dem Arbeitslosen und einem Arbeitgeber ein befristetes, sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zum Kennenlernen, Einarbeiten und Qualifizieren einzugehen (Eingliederungsvertrag), auch für Sozialämter schafft, um die Vermittlungschancen insbesondere von langzeitarbeitslosen Sozialhilfeempfängern zu verbessern.

2. Eine effektive Kontrolle des Leistungsmißbrauchs ist im Interesse der Gleichbehandlung aller Leistungsempfänger sowie zur Stärkung der allgemeinen Akzeptanz des Hilfesystems in der Bevölkerung geboten.

Die Akzeptanz droht zu schwinden, wenn die Menschen, die mit ihrer Arbeit soziale Leistungen erst möglich machen, den Eindruck erhalten, daß andere diese zu Unrecht in Anspruch nehmen. Soziale Leistungen dürfen nicht zu einer falschen Bequemlichkeit führen, denn diese zerstört die Leistungsbereitschaft und höhlt das notwendige Arbeitsethos in der Gesellschaft aus.

Mangelnde Leistungskontrolle führt zugleich zur Ungleichbehandlung innerhalb der Gruppe derjenigen, die Hilfe beanspruchen müssen, weil Mißbrauchswillige dem Hilfesystem Mittel entziehen, die andere Bedürftige dringend benötigen, zugleich die Gesamtgruppe der Leistungsbezieher nach dem BSHG in Mißkredit gebracht wird. Auch ein relativ kleiner Anteil der Leistungsbezieher kann

dem Ansehen aller Hilfeempfänger und somit dem Hilfesystem insgesamt schweren Schaden zufügen, insbesondere wenn naheliegende Möglichkeiten der Kontrolle des Leistungsmissbrauchs ungenützt bleiben und der Mißbrauch allzu leicht gemacht wird.

Ergänzungsbedürftig sind insbesondere die gesetzlichen Regelung über die Einstandspflicht zusammenlebender Personen (vor allem Mitglieder einer eheähnlichen Gemeinschaft) und zur Überprüfung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse von Sozialhilfeempfängern.

§ 16 BSHG ist neu zu fassen. Die bisherige, widerlegbare Vermutung, daß sich zusammenwohnende Verwandte und Verschwägte in Notlagen beistehen, ist auf alle Haushaltsgemeinschaften zu erstrecken. Normiert wird eine Beweislastumkehr; die Mitglieder einer Wohngemeinschaft haben künftig zu belegen, daß Unterstützung nicht geleistet wird. Flankierend werden Ausnahmetatbestände für besonders schutzbedürftige Personengruppen geschaffen.

Die bestehenden Regelungen zur Überprüfung der Angaben der Betroffenen beziehen sich im wesentlichen auf die Einkommenssituation, vernachlässigen aber den -für die Gewährung von Sozialhilfe erheblich bedeutsameren- Bereich des Vermögens. Insbesondere bezüglich evtl. vorhandener Bankguthaben und ähnlichem sind die Sozialhilfeträger im wesentlichen von der Richtigkeit und der Vollständigkeit der Angaben der Betroffenen abhängig: Zwar kann vom Betroffenen die Beibringung einer Bankbestätigung verlangt werden, jedoch nur bzgl. des vom Betroffenen selbst angegebenen Kontos und nur bzgl. des Zeitraumes der vergangenen sechs Monate. Von vornherein nicht angegebene Konten bleiben dem Sozialhilfeträger unbekannt. In einem neuen § 116 Abs. 2 a BSHG sowie mittels Änderung von § 45 d Abs. 3 Einkommenssteuergesetz ist eine gesetzliche Auskunftspflicht von Banken und anderen, die Guthaben führen und Vermögensgegenstände verwahren, sowie des Bundesamtes für Finanzen bezüglich erteilter Freistellungsaufträge zu verankern. In §§ 67 a und 69 SGB X ist klarzustellen, daß auch stichprobenhafte Nachfragen der Sozialleistungsträger zur Kontrolle des Leistungsmissbrauchs ohne Anfangsverdacht zulässig sind.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1 (BSHG)

Zu Nummer 1 (§ 16 BSHG)

Zu Absatz 1

Sozialhilfe darf grundsätzlich nur geleistet werden, wenn der Bedarf nicht anderweitig gedeckt wird (§ 2 Abs. 1 BSHG). Lebt ein Hilfesuchender in Verhältnissen, die eine Deckung des Bedarfs durch Dritte möglich erscheinen oder gar vermuten lassen, muß das Sozialamt -unabhängig von § 16 BSHG- dies nachprüfen. Solche Verhältnisse sind insbesondere dann, wenn sie rein privater Art sind, von außen schwer zu beurteilen und nur durch Eindringen in die Privatsphäre der beteiligten Personen aufzuklären. Dieser Problemstellung begegnet der geltende § 16 BSHG, indem er eine eingeschränkte und widerlegbare gesetzliche Vermutung verankert, daß in einer Haushaltsgemeinschaft zusammenlebende verwandte oder verschwägte Personen gegenseitig den Bedarf für den Lebensunterhalt decken.

Durch die Neufassung des § 16 BSHG soll diese eingeschränkte und widerlegbare Vermutung auf alle Personen erweitert werden, die gemeinsam Wohnraum bewohnen. Die Formulierung ist § 18 Abs. 2 Nr. 3 des Wohngeldgesetzes nachgebildet und besagt in Verbindung mit Nummer 18.22 der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Wohngeldgesetz, daß ein gemeinsames Bewohnen von Wohnraum vorliegt, wenn Wohnräume wie z.B. Wohnzimmer oder Schlafzimmer gemeinsam bewohnt werden; werden einzelne Wohnräume jeweils allein genutzt oder lediglich Nebenräume wie Küche oder Bad mitbenutzt, liegt ein gemeinsames Bewohnen von Wohnraum nicht vor. Wohngemeinschaften herkömmlicher Art unterfallen daher der Neufassung des § 16 BSHG nicht. Voraussetzung für die wie bisher eingeschränkte und widerlegbare Vermutung ist der äußere Umstand eines engen und intensiven Zusammenlebens, in dem bei Notlagen der einen Person die andere Person häufig deren Bedarf für den Lebensunterhalt ganz oder teilweise mitdeckt, wenn sie dazu in der Lage ist.

Die Erweiterung des Personenkreises in § 16 BSHG ist erforderlich. Die gesellschaftliche Entwicklung und das Entstehen neuer Formen von Lebensgemeinschaften hat dazu geführt, daß nicht nur familienrechtlich ausgestaltete Bindungen für das gegenseitige Einstehen in Notlagen ausschlaggebend sind. Dies zeigt sich z.B. bei eheähnlichen Gemeinschaften (§ 122 BSHG), die gegenüber Ehegatten nicht besser gestellt werden dürfen und daher füreinander einzustehen haben. Diese Verpflichtung entsteht allerdings nur unter den engen Voraussetzungen der neueren Rechtsprechung für das Vorliegen einer eheähnlichen Gemeinschaft (BVerfGE 87, 234; Bundesverwaltungsgericht z.B. Urteil vom 17.05.1995 - 5 C 16.93). Dies hat dazu geführt, daß bei nichtehelichen Lebensgemeinschaften, die nicht diesen Voraussetzungen entsprechen, aber durchaus das gegenseitige Einstehen in Notlagen praktizieren, die gegenseitige Unterstützung stets im Einzelfall durch den Träger der Sozialhilfe nachgewiesen werden muß, was sehr schwierig ist.

Außerdem soll die bisher schon schwer zu ermittelnde Voraussetzung, daß eine Haushaltsgemeinschaft im Sinne eines gemeinsamen Wirtschaftens vorliegt, modifiziert werden. Liegt der äußere Umstand des gemeinsamen Bewohnens von Wohnraum vor, wird das Vorliegen der Bedarfsdeckung vermutet, wenn die an-

dere Person finanziell dazu in der Lage ist. An die Widerlegung der Vermutung darf jedoch kein zu strenger Maßstab gelegt werden, hierfür wird in der Regel ein Anscheinsbeweis ausreichen.

Zu Absatz 2

Von der Vermutung des § 16 sollen Personen ausgenommen sein, die der Eingliederung in die Haushaltsgemeinschaft in besonderer Weise bedürfen, um hier nicht durch die Geltung der Vermutung den Bestand dieser Gemeinschaft zu gefährden. Es werden daher Leistungen an die geschützten Personen nicht vermutet. Finanzielle Unterstützungen, die solche Personen in der Haushaltsgemeinschaft indes tatsächlich erhalten, sind aber wie bisher gemäß § 2 Absatz 1 und §§ 76 ff BSHG anzurechnen.

Zu Absatz 3

In § 16 Absatz 3 wird klargestellt daß § 122 für nachweislich vorliegende eheähnliche Gemeinschaften (Beweislast Sozialamt) neben § 16 anwendbar bleibt. Dies ist insofern bedeutsam, als die in § 122 bestimmte Einstandspflicht über die bloße in § 16 geregelte Einstandsvermutung hinausgeht.

Zu Nummer 2, Buchstabe a (§ 18 Abs. 2 BSHG)

Die Regelung ist an § 119 Abs. 1 SGB III angelehnt und steht im Zusammenhang mit der -an die Regelung des § 119 Abs. 5 SGB III angelehnten- Änderung des § 25 BSHG (siehe Nummer 4). Mit der Ergänzung ist keine inhaltliche Änderung verbunden, da eine entsprechende Verpflichtung der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger bereits aufgrund der bisherigen Regelung besteht. Die aktuelle Formulierung in § 18 Abs. 2 Satz 1 und 2 betont allerdings vorrangig die Hinwirkungspflicht des Sozialhilfeträgers in bezug auf Eigenbemühungen des Hilfesuchenden und die Hilfen bei erfolglosen Eigenbemühungen. Eine Klarstellung ist erforderlich, um eine eindeutige Rechtsgrundlage auch für die Kürzung der finanziellen Hilfen bei unzureichenden Eigenbemühungen (vgl. Nummer 4) zu schaffen.

Zu Nummer 2, Buchstabe b (§ 18 Abs. 4 a BSHG)

Der Eingliederungsvertrag ist ein neues Instrument im Rahmen der Arbeitsförderung (§§ 229 ff SGB III), das auch zur Förderung arbeitsloser Sozialhilfeempfänger zur Verfügung stehen soll, wobei jedoch der zuständige Träger der Sozialhilfe sämtliche Aufgaben übernimmt, für die im Rahmen der Arbeitsförderung das Arbeitsamt zuständig ist. Mit Zustimmung des Trägers der Sozialhilfe können nun auch im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes ein arbeitsloser Sozialhilfeempfänger und ein Arbeitgeber ein bis zur Dauer von sechs Monaten befristetes, sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis zum "Kennenlernen", Einarbeiten und Qualifizieren eingehen, indem die für Arbeitsverhältnisse geltenden Regelungen und Grundsätze zugunsten einer den individuellen Bedürfnissen des Sozialhilfeempfängers entsprechenden Eingliederung nur eingeschränkt Anwendung finden. Für Rechtsstreitigkeiten aus dem Eingliederungsvertrag ist wie im Arbeitsförderungsrecht wegen der arbeitsrechtlichen Elemente die Zuständigkeit der Arbeitsgerichte vorgesehen. Der Umfang der Förderung entspricht ebenfalls dem Arbeitsförderungsrecht. So werden vom Träger der Sozialhilfe insbesondere die Entgelte für Zeiten ohne Arbeitsleistung, auch bei Urlaub oder Krankheit, übernommen. Für Zeiten mit Beschäftigung kann zusätzlich ein Eingliederungszuschuß erbracht werden.

Die Regelungen des Arbeitsförderungsrechts zum förderungsfähigen Personenkreis (§ 230 SGB III) werden nicht übernommen, da es erforderlich ist, dem Träger der Sozialhilfe eine den persönlichen Voraussetzungen des Hilfesuchenden entsprechende, flexible Handhabung zu ermöglichen.

Zu Nummer 3 (§ 23 BSHG)

Mit dem Gesetz zur Reform des Sozialhilferechts vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1088) wurde auch § 23 BSHG (Mehrbedarfsregelung) geändert. Ein Mehrbedarf in Höhe von 20 v.H. des maßgebenden Regelsatzes wird hiernach für über 65-Jährige sowie Erwerbsunfähige anerkannt, wenn sie einen Ausweis nach § 4 Abs. 5 des Schwerbehindertengesetzes mit dem Merkzeichen "G" besitzen. Für die Vergabe des Merkzeichens "H" ist eine einschneidendere Beeinträchtigung des Gesundheitszustands nötig als für die Zuerkennung des Merkzeichens "G". Deshalb ist es von der Bedarfslage her folgerichtig und sachgerecht, auch bei diesem Merkzeichen einen Mehrbedarf wegen Alters oder Erwerbsunfähigkeit zuzuerkennen.

Zu Nummer 4 (§ 25 Abs. 1 BSHG)

Die Regelung ist an § 119 Abs. 5 SGB III angelehnt. Die bisherige Gesetzesformulierung schafft eine Rechtsgrundlage für die Kürzung, bzw. in weiteren Stufen völligen Versagung, der finanziellen Hilfe für arbeitsfähige Hilfesuchende ausdrücklich nur für den Fall, daß eine konkrete und nachweisbare Möglichkeit zur Aufnahme einer Arbeit (oder eine Maßnahme nach §§ 19 und 20) ungenutzt gelassen wurde. Nicht ausdrücklich geregelt sind bisher die Rechtsfolgen des bloßen Untätigseins des arbeitsfähigen Hilfesuchenden, der sich nicht selbst um eine Arbeitsstelle bemüht, dem weder Arbeits- noch Sozialverwaltung eine konkrete Stelle anbieten können. In der Verwaltungspraxis wird z.T. vertreten, die mangelnde Eigenbemühung stelle bereits eine Weigerung, zumutbare Arbeit zu leisten, dar. Uneindeutig bleibt jedoch zumindest, inwieweit dem Hilfesuchenden eine Darlegungs- und Beweislast zukommt.

Das Bundesverwaltungsgericht entschied zwar in seinem Urteil vom 17.05.95 (NJW 1995, Heft 48, S. 3200 ff) grundsätzlich im Sinne der vorbezeichneten Verwaltungspraxis, allerdings mit der Einschränkung, daß die Kürzung ausscheide, wenn es der Hilfesuchende nicht gänzlich unterlassen hat, eigene Arbeitsbemühungen nachzuweisen, und wenn die Eigenbemühung "ernsthaft war, auch wenn sie noch intensiver hätte ausfallen können". Zur Darlegungs- und Beweislast wird nichts näheres ausgeführt.

Die Änderung bedeutet im Effekt eine Neuregelung der Darlegungs- und Beweislast. Es wird Rechtssicherheit geschaffen, und alle Sozialhilfeträger werden zur obligatorischen Kürzung verpflichtet. Zugleich werden erhebliche Anreize zur Annahme auch niedrig-entlohnter Tätigkeiten gegeben.

Zu Nummer 5, Buchstabe a (§ 116 Abs. 1 BSHG)

Personen in eheähnlicher Gemeinschaft dürfen nach § 122 hinsichtlich der Voraussetzungen und des Umfangs der Sozialhilfe nicht bessergestellt werden als Ehegatten. Obwohl Einkommen und Vermögen von Personen in eheähnlicher Gemeinschaft wie bei Ehegatten zu berücksichtigen sind, besteht bislang die für Ehegatten nach § 116 als Unterhaltspflichtige bestehende Auskunftspflicht über die Einkommens- und Vermögensverhältnisse nicht. Durch die Neuregelung wird die Gleichbehandlung von Personen in eheähnlicher Gemeinschaft mit Ehepaaren hergestellt, die auch in § 315 Abs. 5 SGB III verankert ist.

Zu Nummer 5, Buchstabe b (§ 116 Abs. 2 a BSHG)

Die Regelung ist § 315 Abs. 2 und 5 SGB III nachgebildet. Durch diese Vorschrift haben die Arbeitsämter die Möglichkeit, auf Grund der vom Bundesamt für Finanzen gemäß § 45 d Abs. 3 des Einkommenssteuergesetzes mitgeteilten Anzahl der erteilten Freistellungsaufträge weitere Auskünfte über das vorhandene Vermögen einzuziehen. Da in dieser Regelung des Einkommenssteuergesetzes auch die Träger der Sozialhilfe einbezogen werden sollen (siehe Artikel 3), ist § 116 BSHG unter Berücksichtigung der im Sozialhilferecht weitergehenden Auskunftspflichten entsprechend § 315 Abs. 2 und 5 SGB III zu ergänzen.

Zusätzlich soll in § 45 d Abs. 3 Einkommenssteuergesetz die Möglichkeit aufgenommen werden, die Übermittlung der Daten auch regelmäßig im Wege des automatisierten Datenabgleichs durchzuführen. Dies gewährleistet ein verwaltungsvereinfachendes und im Hinblick auf den Schutz der Daten auch sicheres Verfahren.

Von der Änderung betroffen sind neben Kreditinstituten auch z.B. private Versicherungsunternehmen, soweit es um die Feststellung von kapitalbildenden Versicherungsverträgen geht.

Aufgrund der Regelung des Satzes 2 kann der Sozialhilfeträger Auskunft darüber verlangen, ob in den vergangenen 10 Jahren Vermögen verschenkt wurde, das nun nach § 528 BGB iVm § 90 BSHG vom Beschenkten zurückgefordert werden kann.

Zu Nummer 6, Buchstabe a (§ 117 Abs. 1, 2 und 3)

Das Gesetz in seiner bisherigen Fassung und die mit Wirkung vom 01.01.98 in Kraft gesetzte Sozialhilfedatenabgleichsverordnung lassen einen Datenabgleich nur zu bei Personen, "die Leistungen nach diesem Gesetz beziehen". Der Datenaustausch mit anderen Sozialleistungsträgern bzw. innerhalb der Sozialhilfeverwaltungen sowie der hierdurch beabsichtigte Abschreckungseffekt gegenüber potentiellen Mißbrauchswilligen ist dann am wirkungsvollsten, wenn unberechtigter Leistungsbezug nicht erst nachträglich aufgedeckt, sondern von vornherein verhindert wird. Schutzwürdige Interessen stehen der Änderung aufgrund der ohnehin bestehenden umfassenden Mitwirkungspflichten der Hilfesuchenden nach § 60 SGB I nicht entgegen.

Zu Nummer 6, Buchstabe b (§ 117 Abs. 3)

Es besteht eine Gesetzeslücke bezüglich der Überprüfung des Bezuges von Wohngeld. Ein automatisierter Abgleich der Daten der Wohngeldstelle und des Sozialamtes ist bisher nicht ausdrücklich legitimiert, ein Rückgriff auf die allgemeine Generalklausel des § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X erscheint angesichts der abschließenden Regelung des automatisierten Datenabgleichs in § 117 BSHG problematisch. Daher kann derzeit ein Bezug von pauschalisiertem Wohngeld vom Sozialhilfeträger neben dem Bezug von Tabellen-Wohngeld von der Wohngeldstelle nicht ausgeschlossen werden. Dies wurde bereits durch den Bundesrechnungshof beanstandet.

Zu Artikel 2 (EStG)

Die Neufassung des § 45 d Abs. 3 des Einkommenssteuergesetzes bezieht die Träger der Sozialhilfe in die bereits für die Bundesanstalt für Arbeit geltende Regelung ein, wonach das Bundesamt für Finanzen auf Anfrage die Zahl der Freistellungsaufträge mitteilt, die von Personen erteilt wurden, deren Vermögen zu berücksichtigen ist. Die Bundesanstalt für Arbeit und nunmehr auch die Träger der Sozialhilfe können aufgrund dieser Mitteilung prüfen, ob die Betroffenen das Vermögen, auf das sich die Freistellungsaufträge beziehen, bei der Arbeitslosenhilfe und nunmehr auch bei der Sozialhilfe korrekt angegeben haben. Diese Regelung ist zusammen mit der Einfügung des § 116 Abs. 2a BSHG (siehe Art. 1 Nr. 5 Buchst. b) eine notwendige Ergänzung zu den bisherigen Regelungen, die vor allem die Überprüfung des zu berücksichtigenden Einkommens und weniger des zu berücksichtigenden Vermögens betreffen. Erst durch Nennung auch der von den Freistellungsaufträgen betroffenen Kreditinstitute ergeben sich konkrete Anhaltspunkte für gezielte weitere Nachforschungen in Form von Direktanfragen bei den vom Hilfesuchenden verschwiegenen Kreditinstituten.

In Satz 2 wird auch ein automatisierter Datenabgleich ermöglicht. Denn die bisherigen praktischen Erfahrungen im Bereich der Arbeitsförderung zeigten, daß es an brauchbaren Anhaltspunkten dafür fehlt, in welchen Fällen eine Abfrage vorzunehmen ist. Erst eine möglichst weitgehende Abfrage der Freistellungsaufträge ermöglicht gezielte Nachfragen an Banken bzw. Aufforderungen an die Hilfesuchenden, selbst entsprechende Bankbestätigungen beizubringen.

Zu Artikel 3 (SGB III)

Nach der bestehenden Gesetzeslage können die Arbeits- und Hauptzollämter den Sozialämtern Auskunft über aufgedeckte Fälle von nicht an die Einzugsstellen gemeldeten Beschäftigungsverhältnissen geben, wenn entweder bei den Arbeits- und Hauptzollämtern Anhaltspunkte für Sozialhilfemißbrauch vorliegen (§ 308 Abs. 3 Nr. 6 SGB III) oder wenn der Sozialhilfeträger von sich aus anfragt (§ 69 Abs. 1 Nr. 1 iVm §§ 3 ff SGB X).

Den Sozialhilfeträgern fehlen jedoch Kriterien dafür, in welchen Fällen eine Anfrage lohnt. Die Arbeits- und Hauptzollämter können nur dann Anhaltspunkte für Leistungsmißbrauch zu Lasten der Sozialhilfe haben, wenn ihnen die Tatsache des Sozialhilfebezuges bekannt ist. Die Sozialhilfeträger können jedoch nicht vorbeugend alle Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt an die Arbeitsämter melden, um im Falle einer erfolgreichen Außenprüfung entsprechende Rückmeldungen zu erhalten; dies wäre unpraktikabel und auch datenschutzrechtlich unverhältnismäßig und unzulässig. Es bleiben infolgedessen für eine Meldung der Arbeitsämter an die Sozialhilfeträger nur solche Fälle übrig, in denen die Arbeitsämter auf sonstige Weise einen Zusammenhang zwischen dem nicht ordnungsgemäß gemeldeten Beschäftigungsverhältnis und Leistungsmißbrauch zu Lasten der Sozialhilfe erkennen; z.B. infolge freiwilliger Angaben der Betroffenen.

Für den Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes gilt das Vorstehende analog.

Aufgrund der Änderung hat in allen Fällen aufgedeckter, nicht ordnungsgemäß gemeldeter Beschäftigungsverhältnisse eine Kontrollmitteilung an den jeweiligen örtlichen Sozialhilfeträger und die nach § 10 des Asylbewerberleistungsgesetzes zuständige Behörde zu erfolgen.

Zu Artikel 4 (SGB X)

Zu Nummer 1

Die Änderung dient zur Klarstellung, daß auch stichprobenhafte Nachfragen zur Kontrolle des Leistungsmissbrauchs ohne Anfangsverdacht möglich sind.

In der bisherigen Rechtspraxis kommt es immer wieder zu Streitigkeiten darüber, ob solche Datenerhebungen bzw. Übermittlungen auf die hier gegenständlichen allgemeinen Vorschriften gestützt werden können.

Während überwiegend anerkannt ist, daß z.B. in den Fällen der §§ 116, 117 BSHG, § 21 Abs. 4 SGB X Daten auch ohne konkretes Verdachtsmoment im Interesse der vorbeugenden Leistungskontrolle übermittelt werden dürfen, wird dies in den übrigen Fällen, in denen als Rechtsgrundlage nur die allgemeinen Vorschriften (§ 67 a und § 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB X) zur Verfügung stehen, uneinheitlich gesehen.

Die Änderung ist geeignet und erforderlich zur Herbeiführung einer einheitlichen Rechtspraxis und im Interesse der Schaffung effektiver Generalklauseln für die Mißbrauchskontrolle.

Die Änderung ist im Interesse der Gleichbehandlung aller Leistungsempfänger geboten. Dies ergibt sich aus einer Analogie der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Besteuerung von Zinseinkünften (BVerfGE 84, S. 239 ff.). Danach darf die Steuerverwaltung nicht schlechthin die Richtigkeit einer Erklärung des Bürgers unterstellen, sondern muß sie, um einer durch betrügerisches Verhalten einiger bedingten Vollzugsungleichheit zu begegnen, durch geeignete Kontrollen überprüfen. Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, daß diese Grundsätze (Ergänzung des Deklarationsprinzips durch das Verifikationsprinzip) auch überall da gelten müssen, wo der Umfang staatlicher Leistungen von Erklärungen des Bürgers abhängt (vgl. 14. Tätigkeitsbericht der BfD, Nr. 13.2).

Aus dem allgemeinen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergibt sich, daß Zahl und Maß der Stichprobenkontrollen in einem angemessenen Verhältnis zum zu erwartenden Erfolg zu stehen haben. Ein wichtiger Anhaltspunkt für künftige Anfragen kann jeweils aus dem Ergebnis früherer Anfragen gewonnen werden.

Zu Nummer 2

Der Änderungsbedarf besteht unabhängig von der Frage, ob die Überprüfung der Angaben des Betroffenen durch einen bestimmten Anfangsverdacht veranlaßt ist oder nicht. Nach der bisherigen Gesetzesfassung sind direkte Anfragen an andere Sozialleistungsträger (oder an sonstige Träger des Sozialgeheimnisses), die zur Überprüfung der Angaben des Betroffenen erforderlich sind, nur dann zulässig, wenn die Direktabfrage zugleich der Vermeidung eines unverhältnismäßigen Aufwandes dient. Aufgrund der Änderung genügt der Überprüfungszweck als Übermittlungsgrund (daneben müssen -wie bisher- die Voraussetzungen nach § 67 a Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a und c erfüllt sein). Durch die Direktanfrage kann z.B. auch vermieden werden, daß gerade in Fällen erheblichen Mißbrauchsverdachts der Betroffene um seine Mitwirkung bei der Überprüfung ersucht werden muß und Verdunklungsmaßnahmen einleiten kann.

Zu Nummer 3

Die Änderung sichert den Gleichklang zwischen Erhebungs- und Übermittlungsbe-
fugnis, so daß die von der anfragenden Sozialbehörde zur Mißbrauchskontrolle
benötigten Daten auch durch die angefragte Sozialbehörde übermittelt werden
können.

Zu Artikel 5

Artikel 5 regelt das Inkrafttreten.