

27.11.02

Antrag

des Landes Baden-Württemberg

Entwurf eines Gesetzes zum Fördern und Fordern arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger und Arbeitslosenhilfebezieher (Fördern- und-Fordern-Gesetz)

- Antrag der Länder Bayern und Baden-Württemberg -

Punkt 5 der 783. Sitzung des Bundesrates am 29. November 2002

Der Bundesrat möge beschließen:

Zu Artikel 2 Nr. 8:

Artikel 2 Nr. 8 (§ 25 Abs. 1 BSHG) wird wie folgt gefasst:

„Wer sich weigert, eine angebotene und zumutbare Arbeit zu leisten oder an zumutbaren beruflichen Bildungsmaßnahmen im Sinne von § 18 Abs. 1 und 2 teilzunehmen oder zumutbaren Maßnahmen nach den §§ 19 und 20 nachzukommen oder wer keine ausreichenden Eigenbemühungen nachweist, hat keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt. Die Hilfe ist in diesem Fall auf Null festzusetzen. Ein Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt entsteht erst dann wieder, wenn der Hilfesuchende seinen Verpflichtungen nach Satz 1 nachkommt und dies nachweist. Der Hilfesuchende ist vorher auf seine Verpflichtungen nach den §§ 18 bis 20 und auf die Rechtsfolgen bei Verletzung dieser Pflichten besonders hinzuweisen. Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen nach den §§ 18 bis 20 oder gegen die Kürzung oder Versagung der Hilfe haben keine aufschiebende Wirkung.“

Begründung:

§ 25 Abs. 1 BSHG ist in der geltenden Fassung inkonsequent, weil er in Satz 1 unter gewissen Voraussetzungen einen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt vollständig versagt, in Satz 2 aber nur eine Kürzung der Hilfe um 25 v. H. des maßgeblichen Regelsatzes zulässt. Diese Inkonsequenz wird beseitigt. Wenn ein Anspruch nicht besteht, ist der Regelsatz auch nicht anteilig auszubezahlen, sondern die Hilfe auf Null festzusetzen. Dem Nachranggrundsatz der Sozialhilfe wird damit verstärkt

Ausgeliefert am 27. NOV. 2002

Geltung verschafft.

Nur mit einer sofortigen, völligen und notfalls auch dauerhaften Versagung der Hilfe können hartnäckig Arbeitsunwillige zur besseren Einsicht veranlasst werden. Auch ein unrechtmäßiger Leistungsbezug durch Hilfesuchende, die nebenbei schwarz arbeiten und daher an einem Ausstieg aus der Sozialhilfe nicht interessiert sind, kann durch eine konsequente Heranziehung zur Arbeit und eine ebenso konsequente Kürzung der Hilfe auf Null verhindert werden.

Folgeänderungen:

1. Das Vorblatt ist unter „B.Lösung“ (Seite 2 der BR-Drs. 804/02) im vorletzten Satz wie folgt zu ändern:
Im vorletzten Satz („Im Falle festgestellter Arbeitsunwilligkeit erhält der Träger der Sozialhilfe künftig die Möglichkeit, die Hilfe dauerhaft zu kürzen bzw. völlig zu versagen, bis der Hilfesuchende.....“) sind die Wörter „...zu kürzen bzw. völlig...“ zu streichen.

2. Die Begründung Allgemeiner Teil ist in Punkt 2. „Wesentlichen Änderungen“ wie folgt zu ändern/ergänzen (Seite 15 der BR-Drs. 804/02):

Der zweite Spiegelstrich

„- Neuregelung der Beweislast; Absenkung der Hilfe bei fehlendem Nachweis zureichender Eigenbemühungen;“

ist wie folgt zu fassen:

„- Neuregelung der Beweislast; Sanktion greift künftig auch bei fehlendem Nachweis zureichender Eigenbemühungen;“

Nach dem zweiten ist ein neuer dritter Spiegelstrich einzufügen:

„- Verstärkung der Sanktion; sofortige Absenkung der Hilfe auf Null;“

3. In der Begründung Besonderer Teil ist die Einzelbegründung zu Art. 2 Nr. 8 (zu § 25 Abs. 1 BSHG) wie folgt zu fassen:

„Die bisherige Gesetzesformulierung schafft eine Rechtsgrundlage für die Kürzung 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) nicht genutzt worden ist. Nicht ausdrücklich geregelt sind bisher die Rechtsfolgen des bloßen Untätigseins des arbeitsfähigen Hilfesuchenden, der sich nicht selbst aktiv um eine Arbeitsstelle bemüht und dem weder die Arbeits- noch Sozialverwaltung eine konkrete Stelle anbieten können. In der Verwaltungspraxis wird die Auffassung vertreten, mangelnde Eigenbemühungen stellen bereits eine Weigerung dar, zumutbare Arbeit zu leisten. Uneindeutig bleibt jedoch zumindest, inwieweit dem Hilfesuchenden eine Darlegungs- und Beweislast zukommt. Das Bundesverwaltungsgericht hat zwar in seinem Urteil vom 17.05.95 (NJW 1995, Heft 48, S. 3200 ff) grundsätzlich im Sinne der genannten Verwaltungspraxis entschieden, allerdings mit der Einschränkung, dass die Kürzung ausscheide, wenn es der Hilfesuchende nicht gänzlich unterlassen habe, 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 in Satz 1 bedeutet im Ergebnis eine Neuregelung der Darlegungs- und Beweislast. Es wird Rechtssicherheit geschaffen, und alle Träger der Sozialhilfe werden zur obligatorischen Kürzung verpflichtet.

Auch für die verweigerte Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen oder berufsfördernden Maßnahmen oder Sprachfördermaßnahmen oder unzureichende Eigenbemühungen um solche Maßnahmen werden Sanktionsmöglichkeiten eröffnet. Dies entspricht den weitergehenden Selbsthilfeverpflichtungen in § 18. Insgesamt werden erhebliche Anreize zur Annahme auch niedrig entlohnter Tätigkeiten sowie zur eigenen beruflichen Qualifizierung geschaffen.

Satz 2 und 3 ändern die Rechtsfolgende nachhaltig: Nach der bisherigen Rechtskonstruktion verliert der säumige Hilfesuchende zwar seinen Anspruch auf Hilfe; damit ist der Sozialstaat aber nicht aus seiner Verantwortung entlassen, sondern hat nach fehlerfreiem Ermessen über den Hilfeantrag zu entscheiden. Nach dem bisherigen Satz 2 wird das Ermessen des Trägers der Sozialhilfe für den Regelfall insoweit gebunden, als er zunächst eine Kürzung um mindestens 25 vom Hundert des maßgebenden Regelsatzes vorzunehmen hat. Nach der Rechtsprechung zur bisherigen Gesetzeslage kommt es erforderlichenfalls zu weiteren Kürzungsschritten, ggf. auch zu einer vollständigen Versagung der Hilfe (Kürzung auf Null). Die Kürzung ist nach der Rechtsprechung zeitlich zu befristen; die Hilfe ist nach einigen Monaten wieder ungekürzt zu zahlen, wenn sich durch die fortgesetzte Verweigerungshaltung des Hilfesuchenden die therapeutische Ungeeignetheit der Kürzungsmaßnahmen erweist (ausgehend von BVerwGE v. 31.01.1968, FEVS 15/121,128).

Dieser abgestufte Kürzungsmechanismus sowie die hierauf gestützte Rechtsprechung werden durch die neuen Sätze 2 und 3 nachhaltig korrigiert. Denn eine solche abgestufte Kürzung sowie die Wiederaufnahme der Zahlung an einen Arbeitsunwilligen wegen der „therapeutischen Ungeeignetheit der Kürzungsmaßnahmen“ bedeuten eine Überstrapazierung des Solidargedankens und eine Kapitulation vor dem Missbrauch sowie eine Aufgabe des Prinzips der Hilfe zur Selbsthilfe. Sie stellt die Akzeptanz der Sozialhilfe in der Gesellschaft in Frage; der Steuern zahlende Bürger muss das Gefühl erhalten, dass sich andere bewusst auf seine Kosten ausruhen können.

Tatsächlich ist allein die durch die neuen Sätze 2 und 3 bestimmte drohende Sanktion einer völligen und notfalls auch dauerhaften Versagung der Hilfe geeignet, hartnäckige Arbeitsunwillige zur besseren Einsicht zu zwingen. Auch ein unrechtmäßiger Leistungsbezug durch Hilfesuchende, die nebenbei schwarz arbeiten und daher an einem Ausstieg aus der Sozialhilfe nicht interessiert sind, kann durch eine konsequente Heranziehung zur Arbeit und eine ebenso konsequente Kürzung der Hilfe auf Null verhindert werden.

Es ist dem Hilfesuchenden immer wieder aufs Neue Gelegenheit zu geben, seine Arbeitsbereitschaft nachzuweisen; über die Hilfe ist dann jeweils neu zu entscheiden. Das bedeutet jedoch nicht, dass immer wieder die Initiative vom Träger der Sozialhilfe auszugehen hat: Tritt der Hilfesuchende nach der Versagung nicht mehr an das Sozialamt heran, kann im Regelfall davon ausgegangen werden, dass sich der Betroffene auf andere Weise selbst beholfen hat und eine Notlage

nicht (mehr) besteht.

Der neue Satz 4 ersetzt den bisherigen Satz 3. Die Neuformulierung stellt sicher, dass der Hilfesuchende sowohl über die ihm obliegenden Verpflichtungen (einschließlich des Nachweises von Eigenbemühungen) als auch über die möglichen Rechtsfolgen zu belehren ist. Andernfalls ist (wie bisher) die Kürzungsmaßnahme rechtswidrig.

Satz 5 stellt sicher, dass im Falle der Arbeitsunwilligkeit die Sanktionen auch praktisch greifen können. Bisher ist in Rechtsprechung und Praxis streitig, ob dem Widerspruch und der Klage eine aufschiebende Wirkung zukommt. Hieraus ergeben sich für die Praxis des Vollzuges der Hilfe zur Arbeit erhebliche Probleme, da Sanktionen, die nicht auch tatsächlich und sogleich vollzogen werden, völlig wirkungslos bleiben. Wird die Berechtigung der Heranziehung zur Arbeit und der Kürzung der Hilfe erst im Nachhinein gerichtlich bestätigt, hat der Hilfeempfänger aber in der Zwischenzeit die - auf Grund seines Widerspruches ungekürzt weiter gewährte - Hilfe bestimmungsgemäß verbraucht, so hat er keinerlei Rückzahlung zu leisten. Auf diese Weise könnte weder eine therapeutische noch eine die Akzeptanz erhöhende Wirkung erzielt werden.“