

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU/CSU

Entwurf eines Gesetzes zum Fördern und Fordern in der Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe

A. Problem

Das bestehende Sozial- und Arbeitslosenhilfesystem verbindet Leistungsbezug und Arbeit nicht nachdrücklich genug und fördert dadurch Abhängigkeit und Arbeitslosigkeit. Hilfeempfänger wollen in der Regel arbeiten und eigenständig sein. Vielfach fehlen jedoch Anreize zur Aufnahme von Arbeit auf Grund des Umfangs der Sozialleistungen, die ohne Gegenleistung zu haben sind. Arbeit und Eigenständigkeit verbinden den Einzelnen und die einzelne Familie mit der Gesellschaft und sind Bindeglied gegenseitiger Verantwortung. Diese Einsicht ist in den vergangenen Jahrzehnten immer mehr durch das bestehende Sozial- und Arbeitslosenhilfesystem zurückgedrängt worden. Soziale Leistungen sollten für jeden Hilfesuchenden, der arbeitsfähig ist, an Beschäftigung sowie Aus- und Weiterbildung gebunden werden.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf ermöglicht, die Erwerbsarbeit des Einzelnen gezielt zu fördern und nicht seine Arbeitslosigkeit zu finanzieren.

Der Vorrang von Arbeit, Qualifizierung oder qualifizierender Beschäftigung vor dem Bezug von Sozialleistungen ohne Gegenleistung wird besser und weit reichender als bisher im Gesetz verankert. Insgesamt sollen Leistung und Gegenleistung stärker verknüpft werden. Über eine sinnvolle Verbindung von Arbeitsanreizen, insbesondere die Ermöglichung von Kombilöhnen, und Sanktionen wird die Bereitschaft arbeitsfähiger Hilfeempfänger verstärkt, eigene Anstrengungen zu ihrer Eingliederung in das Arbeitsleben einzusetzen.

In der Arbeitslosenhilfe wird die Festlegung eines Eingliederungsplans durch das Arbeitsamt verbindlich vorgeschrieben; es wird eine zusätzliche Sanktionsmöglichkeit in Form einer Sperrzeit wegen Nichteinhaltung des Eingliederungsplans eingeführt. Die Zumutbarkeit wird verschärft; die zumutbaren täglichen Pendelzeiten werden erhöht, auch gemeinnützige Tätigkeiten sind künftig grundsätzlich zumutbar. Insoweit wird die Arbeitslosenhilfe an die Sozialhilfe angeglichen. Als Anreiz sollen Arbeitslosenhilfeempfänger bei Arbeitsaufnahme befristet einen Zuschuss erhalten können, der ein Nettoeinkommen ermöglicht, das über der bezogenen Arbeitslosenhilfe liegt (Kombilohn).

In der Sozialhilfe wird das von Baden-Württemberg und Hessen in Modellen erprobte „Einstiegsgehalt“ (= Kombilohn) als zusätzlicher Anreiz, auch niedrig entlohnte Tätigkeiten auf dem ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen, gesetzlich

verankert. Die Sanktionsregelungen bei nicht ausreichenden Arbeitsbemühungen des Hilfeempfängers werden durch Neuregelungen der Beweislast konsequenter ausgestaltet und führen zu Verbesserungen im Gesetzesvollzug. Im Falle festgestellter Arbeitsunwilligkeit erhält der Träger der Sozialhilfe künftig die Möglichkeit, die Hilfe dauerhaft zu versagen, bis der Hilfesuchende seinen Verpflichtungen nachkommt. Gleichzeitig werden die Bestimmungen über die persönliche Hilfe und Beratung mit dem Ziel „Wege aus der Sozialhilfe“ aufzuzeigen, konkretisiert und ergänzt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

Durch die Neuregelungen entstehen für den Bund, die Länder und die Kommunen keine Mehrkosten. Eventuelle Mehrkosten durch die Zahlung von Kombilöhnen werden durch Einsparungen infolge einer effektiveren Vermittlung von bisherigen Leistungsbeziehern in den Arbeitsmarkt kompensiert.

Inwieweit die Träger der Sozialhilfe von dem neu eingeführten Einstiegsgeld Gebrauch machen, ist in deren Ermessen gestellt.

Durch die vorgesehene Verstärkung der persönlichen Hilfen zur Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit, die Konkretisierung der Arbeitsverpflichtung und die Neuregelungen der Beweislast zur Vermeidung missbräuchlicher Inanspruchnahme von Sozialhilfe, sowie durch die Angleichung der Zumutbarkeitskriterien der Arbeitslosenhilfe an die entsprechenden Regelungen in der Sozialhilfe ist mittelfristig ein weiterer Rückgang der Fallzahlen und damit eine Senkung der Ausgaben der Arbeits- und Sozialämter zu erwarten.

E. Sonstige Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zum Fördern und Fordern in der Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe (Fördern-und-Fordern-Gesetz)

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), zuletzt geändert durch Artikel 2 Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit vom 23. Juli 2002, BGBl. I S. 2787, wird wie folgt geändert:

1. § 6 Abs. 1 Satz 3 erhält folgende Fassung:

„Das Arbeitsamt ist verpflichtet, im Zusammenwirken mit dem Arbeitslosen einen Eingliederungsplan zu erstellen (§ 35) in dem die zu einer beruflichen Eingliederung erforderlichen Leistungen und die eigenen Bemühungen des Arbeitslosen verbindlich festgehalten werden.“

2. § 35 Abs. 4 wird wie folgt gefasst:

„In einem Eingliederungsplan, den das Arbeitsamt im Zusammenwirken mit dem Arbeitslosen oder Ausbildungssuchenden festlegt, werden für einen zu bestimmenden Zeitraum die Vermittlungsbemühungen des Arbeitsamtes, die Eigenbemühungen des Arbeitslosen oder Ausbildungssuchenden sowie, soweit die Voraussetzungen vorliegen, künftige Leistungen der aktiven Arbeitsförderung festgelegt. Dem Arbeitslosen oder Ausbildungssuchenden ist eine Ausfertigung des Eingliederungsplanes auszuhändigen. Der Eingliederungsplan ist sich ändernden Verhältnissen anzupassen; er ist fortzuschreiben, wenn in dem Zeitraum, für den er zunächst galt, die Arbeitslosigkeit oder Ausbildungsplatzsuche nicht beendet wurde. Er ist spätestens nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit, bei Arbeitslosen und Ausbildungssuchenden Jugendlichen nach 3 Monaten, zu überprüfen.“

3. Nach § 56 wird folgender § 56a eingefügt:

„§ 56a Kombieinkommen

(1) Nimmt ein Arbeitslosengeldempfänger eine mehr als 15 Wochenstunden umfassende sozialversicherungsrechtliche Beschäftigung auf, aus der er ein Arbeitsentgelt erzielt, das nach Abzug der Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und Werbungskosten geringer ist als das bisher bezogene Arbeitslosengeld, so erhält er einen Ausgleich in Höhe der Differenz zwischen dem bisher bezogenen Arbeitslosengeld und dem Nettoeinkommen aus der neuen Beschäftigung (Aufstockung). Zusätzlich erhält er einen Zuschlag in Höhe von 10 % des bisher bezogenen Arbeitslosengeldes.

(2) Nimmt ein Arbeitslosengeldempfänger eine mehr als 15 Wochenstunden umfassende sozialversicherungsrechtliche Beschäftigung auf, aus der er ein Arbeitsentgelt erzielt, das nach Abzug der Steuern, Sozialversiche-

rungsbeiträge und Werbungskosten höchstens 110 % des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes beträgt, so erhält er einen Zuschlag in Höhe der Differenz zwischen dem Betrag von 110 % des zuletzt bezogenen Arbeitslosengeldes und dem Nettoeinkommen aus der neuen Beschäftigung.

(3) Der Anspruch auf Erhalt des Kombieinkommens besteht grundsätzlich für die Dauer des ursprünglich noch bestehenden Restanspruches auf Arbeitslosengeld, mindestens aber für 12 Monate.

(4) Für Arbeitslosenhilfeempfänger gelten die Absätze 1 bis 3 mit folgender Maßgabe:

- a) Der Zuschlag nach den Absätzen 1 und 2 beträgt 20 %.
- b) Die Nettoeinkommensgrenze in Absatz 2 liegt bei 120 % der bisher bezogenen Arbeitslosenhilfe.
- c) Die Dauer des Anspruches auf Kombieinkommen beträgt 12 Monate.“

4. In § 120 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Übt der Arbeitslose mit Zustimmung des Arbeitsamtes eine gemeinnützige und zusätzliche Arbeit im Sinne des § 19 Abs. 3 Bundessozialhilfegesetz aus, so schließt dies die Verfügbarkeit nicht aus.“

5. § 121 Abs. 4 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 2 werden die Worte „von insgesamt mehr als zweieinhalb Stunden bei einer Arbeitszeit von mehr als sechs Stunden und Pendelzeiten von insgesamt mehr als zwei Stunden bei einer Arbeitszeit von sechs Stunden und weniger“ durch die Worte „von insgesamt mehr als drei Stunden bei einer Arbeitszeit von mehr als sechs Stunden und Pendelzeiten von mehr als zweieinhalb Stunden bei einer Arbeitszeit von sechs Stunden und weniger“ ersetzt.

- b) Nach Satz 2 wird ein neuer Satz 3 eingefügt:

„Häusliche Verpflichtungen, insbesondere die Betreuung und Erziehung eines aufsichtsbedürftigen Kindes oder die Pflege eines pflegebedürftigen Angehörigen, sind bei der Frage der Unverhältnismäßigkeit der Pendelzeit angemessen zu berücksichtigen.“

- c) Der bisherige Satz 3 wird zu Satz 4.

6. In § 141 wird folgender neuer Absatz 2 eingefügt:

„(2) Aufwandsentschädigungen oder eine sonstige Entlohnung, die der Arbeitslose für die Ausübung einer gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeit erhält, bleiben anrechnungsfrei.“

Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden Absätze 3 und 4.

7. In § 144 Abs. 1 wird folgende Nummer 5 angefügt:

„5. die in dem Eingliederungsplan festgelegten Eigenbemühungen nicht erfüllt (Sperrzeit wegen Nichteinhaltung des Eingliederungsplans)“.

8. § 198 Satz 4 wird gestrichen.

9. § 199 wird wie folgt neu gefasst:

„§ 199
Besonderheiten zur Zumutbarkeit

(1) Dem Arbeitslosen ist auch eine gemeinnützige Tätigkeit zumutbar, wenn dies im Eingliederungsplan verbindlich festgelegt wird.

(2) In Abweichung von § 121 Abs. 3 Satz 3 ist dem Arbeitslosen nach den Umständen des Einzelfalles auch eine Tätigkeit zumutbar, bei der das daraus erzielbare Nettoeinkommen niedriger ist als die Arbeitslosenhilfe.“

Artikel 2

Änderung des Bundessozialhilfegesetzes

Das Bundessozialhilfegesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. März 1994 (BGBl. I S. 646, 2975), zuletzt geändert durch Artikel 10 Abs. 2 Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit vom 19. Juli 2002, BGBl. I S. 2674, wird wie folgt geändert:

1. § 1 erhält folgende Fassung:

„§ 1
Aufgabe und Inhalt der Sozialhilfe

(1) Aufgabe der Sozialhilfe ist es, Menschen in Notlagen zu helfen, ihnen die Mindestvoraussetzungen für eine eigenverantwortliche Lebensgestaltung und damit die Fähigkeit zur Führung eines menschenwürdigen Lebens zu sichern. Der Träger der Sozialhilfe sowie der Empfänger der Hilfe haben nach Kräften darauf hinzuwirken, dass die Hilfebedürftigkeit so schnell und dauerhaft wie möglich überwunden wird.

(2) Die Sozialhilfe umfasst Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen.“

2. § 2 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Sozialhilfe setzt das Vorliegen einer Notlage voraus; sie wird nur demjenigen gewährt, der alle ihm zur Verfügung stehenden Selbsthilfemöglichkeiten ausgeschöpft hat und der die erforderliche Hilfe auch nicht von anderen, besonders von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen, erhält.“

3. § 3 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„Die Hilfe ist so auszugestalten, dass die Fähigkeit des Hilfeempfängers zur Selbsthilfe gefördert und seine Selbstständigkeit und Eigenverantwortung mit dem Ziel der Überwindung der Sozialhilfebedürftigkeit gestärkt werden.“

b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

4. § 8 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„Arbeitsfähigen Hilfeempfängern, vor allem Jugendlichen und jungen Menschen, ist persönliche Hilfe vorrangig mit dem Ziel der Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu gewähren.“

b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

5. § 17 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird durch folgende Sätze 1 bis 3 ersetzt:

„Zur Vermeidung und Überwindung von Lebenslagen, in denen Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt erforderlich oder zu erwarten sind, sind erforderlichenfalls unter Einbeziehung weiterer Sozialleistungsträger Beratung und Unterstützung zu gewähren. Bei arbeitsfähigen Hilfesuchenden sind insbesondere durch eine gezielte Erstberatung alle Möglichkeiten zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu prüfen. Zur Beratung durch den Sozialhilfeträger gehört auch der Hinweis auf das Beratungsangebot von Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, von Angehörigen der rechtsberatenden Berufe und von sonstigen Stellen.“

b) Die bisherigen Sätze 2 bis 4 werden die Sätze 4 bis 6. In Satz 5 (bisheriger Satz 3) werden das Wort und die Zahl „Satz 2“ durch das Wort und die Zahl „Satz 4“ ersetzt.

6. § 18 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Soweit es zur Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt erforderlich und bei angemessener Berücksichtigung seiner beruflichen Neigung und seiner Leistungsfähigkeit zumutbar ist, hat er an berufsvorbereitenden Maßnahmen, Ausbildungsmaßnahmen, Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung oder an Sprachfördermaßnahmen teilzunehmen.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird durch folgende Sätze 1 bis 4 ersetzt:

„Es ist darauf hinzuwirken, dass der Hilfesuchende sich um Arbeit oder, soweit es zur Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt erforderlich ist, um berufliche Bildungsmaßnahmen im Sinne von Absatz 1 bemüht und sie findet oder erhält. Zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Arbeit oder Ausbildung soll der Träger der Sozialhilfe mit dem Hilfesuchenden einen Hilfeplan erstellen. Der Hilfesuchende hat alle Möglichkeiten zu nutzen, um seine Beschäftigungslosigkeit zu beenden, und den Vermittlungsbemühungen des Arbeitsamtes und des Trägers der Sozialhilfe zur Verfügung zu stehen; er ist verpflichtet, sich nach § 122 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch arbeitslos zu melden. Unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 2 kann der Träger der Sozialhilfe vom Hilfesuchenden die Teilnahme an den dort genannten beruflichen Bildungsmaßnahmen verlangen.“

bb) Die bisherigen Sätze 2 bis 4 werden die Sätze 5 bis 7. In Satz 6 (bisheriger Satz 3) werden die Worte „gilt Satz 2 entsprechend“ durch die Worte „gilt Satz 5 entsprechend“ ersetzt.

c) In Absatz 5 werden die Sätze 2 bis 4 durch folgende Sätze ersetzt:

„Zu diesem Zweck kann Hilfeempfängern, die ein Jahr oder länger arbeitslos sind, bei Aufnahme einer niedrig entlohnten sozialversicherungspflichtigen oder einer selbstständigen Erwerbstätigkeit ein zeitlich be-

fristetes Einstiegsgeld gewährt werden. Das Einstiegsgeld umfasst die Hilfe zum Lebensunterhalt nach den §§ 12 ff. unter Berücksichtigung eines Freibetrages aus dem erzielten Einkommen im Sinne von § 76 Abs. 2a Nr. 1 in Höhe von bis zu 50 vom Hundert.“

7. In § 19 Abs. 4 wird Satz 2 gestrichen.

8. § 25 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) 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.“

9. § 102 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Träger der Sozialhilfe gewährleisten eine angemessene fachliche Fortbildung ihrer Fachkräfte und räumen ihnen den für die Beratung und Hilfeplanung erforderlichen Gestaltungsspielraum ein.“

Artikel 3

Änderung der Verordnung zur Durchführung des § 88 Abs. 2 Nr. 8 des Bundessozialhilfegesetzes

Die Verordnung zur Durchführung des § 88 Abs. 2 Nr. 8 des Bundessozialhilfegesetzes vom 11. Februar 1988 (BGBl. I S. 150), zuletzt geändert durch Artikel 29 des Gesetzes vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1310), wird wie folgt geändert:

In § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a wird nach den Worten „vollendet haben“ folgender Halbsatz eingefügt:

„oder vor Eintritt der Hilfebedürftigkeit mindestens 15 Kalenderjahre erwerbstätig gewesen sind,“.

Artikel 4

Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang

Die auf Artikel 3 beruhenden Teile der dort geänderten Verordnung können auf Grund der einschlägigen Ermächtigung durch Rechtsverordnung geändert oder aufgehoben werden.

Artikel 5

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 12. November 2002

Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Gesetzesziel

Ziel des Gesetzes ist die Verbesserung der Eingliederungschancen für Arbeitslosenhilfebezieher und für arbeitslose Sozialhilfeempfänger, die Vermeidung von Missbrauch und die Erhöhung der Akzeptanz der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe in der Gesellschaft. Ausgangspunkt ist die Überlegung, dass den arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern und den Arbeitslosenhilfebeziehern immer dann am besten und wirkungsvollsten geholfen wird, wenn sie selbst die Möglichkeit erhalten, ihre Fähigkeiten und Kenntnisse einzubringen und weiterzuentwickeln. Deshalb müssen zuerst die Selbsthilfekräfte gestärkt und die Eigeninitiative gestützt werden, damit die Betroffenen sich aus eigener Kraft aus ihrer Notlage befreien und ihre Existenz sichern können. Erst wenn diese Selbsthilfekräfte nicht ausreichen, um ein Leben in Würde und Selbstbestimmung zu führen, müssen staatliche Hilfen greifen. Ziel des Gesetzes ist es daher, vorrangig die Erwerbsarbeit des Einzelnen zu fördern und nicht seine Arbeitslosigkeit zu finanzieren.

Der Vorrang von Arbeit, Qualifizierung oder qualifizierender Beschäftigung vor dem Bezug von Sozialleistungen ohne Gegenleistung wird besser und weit reichender als bisher im Gesetz verankert. Insgesamt sollen Leistung und Gegenleistung stärker verknüpft werden. Über eine sinnvolle Verbindung von Arbeitsanreizen und Sanktionen wird die Bereitschaft arbeitsfähiger Hilfeempfänger verstärkt, eigene Anstrengungen zu ihrer Eingliederung in das Arbeitsleben einzusetzen.

Ziel ist darüber hinaus das Erschließen neuer Arbeitsmarktsegmente. Gleichzeitig sollen deshalb neue Kriterien zur Zumutbarkeit von Beschäftigung und Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen festgelegt werden, um so bereits vorhandene, aber vor allem auf Grund der Lohnstruktur und Lohnhöhe schwer zu besetzende Arbeitsplätze vermitteln zu können. Die Zumutbarkeitsregelungen im SGB III und im BSHG werden einander angeglichen.

Durch die Einführung eines Kombieinkommens sollen alle Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfeempfänger einen Anreiz erhalten, Jobs anzunehmen, deren Nettolohn unterhalb der zuvor bezogenen Sozialleistung liegt. Subjektiv wird ein solcher Nettolohn häufig als zu niedrig und als nicht lohnenswert eingestuft. Über die Zahlung eines Zuschlages wird bewirkt, dass der frühere Sozialleistungsempfänger mehr Geld zur Verfügung hat als bei alleinigem Bezug der Sozialleistung und dass sich Arbeit für ihn auch rein materiell rechnet. Das Gleiche soll durch die dauerhafte gesetzliche Verankerung eines „Einstiegsgelds“ (= Kombilohn) im Bereich der Sozialhilfe erreicht werden.

Wirtschafts- und beschäftigungspolitische Maßnahmen haben eindeutig Vorrang beim Schaffen und Erhalten von Arbeitsplätzen, also beim Abbau von Arbeitslosigkeit. Die Arbeitsförderung und die „Hilfe zur Arbeit“ im Rahmen der Sozialhilfe können hier nur flankierend und unterstützend wirken. Diese Gesetzesinitiative soll insofern der Optimierung des Zusammenwirkens von aktiver Arbeitsmarktförde-

rung und Beschäftigungspolitik dienen. Zentrales Merkmal dieser Initiative ist „Fördern und Fordern“.

2. Die wesentlichen Änderungen bestehen in folgenden Regelungen:

Für die Arbeitsförderung gilt im Einzelnen:

Generell wird im Interesse einer schnelleren und effektiveren Vermittlung durch die Bundesanstalt für Arbeit der Grundsatz des Förderns und Forderns durch Verschärfung der Zumutbarkeit und der Sanktionsmöglichkeiten besser und weit reichender im Gesetz verankert:

- Der Abschluss eines Eingliederungsplans zwischen Arbeitslosem und Arbeitsamt wird verbindlich vorgeschrieben. Im Gegensatz zum bisherigen Recht soll keine Eingliederungsvereinbarung mehr abgeschlossen, sondern in der Verantwortung des Arbeitsamtes im Zusammenwirken mit dem Betroffenen ein Eingliederungsplan erstellt werden, um so die Verbindlichkeit dieses Plans gegenüber dem Arbeitslosen stärker herauszustellen.
- Um den Eingliederungsplan effektiv durchsetzen zu können, wird eine zusätzliche Sanktionsmöglichkeit in Form einer Sperrzeit wegen Nichteinhaltung des Eingliederungsplans eingeführt.
- Die Zumutbarkeit wird verschärft; die zumutbaren täglichen Pendelzeiten werden erhöht (diese Regelung gilt auch für Arbeitslosengeldempfänger).

Bezieher von Arbeitslosengeld verlieren nach geltendem Recht ihren Leistungsanspruch, wenn sie eine gemeinnützige Tätigkeit aufnehmen und dadurch die Voraussetzungen der Arbeitslosigkeit entfallen.

Durch eine Neuregelung in diesem Bereich wird es Arbeitslosengeldempfängern ermöglicht, freiwillig gemeinnützige Tätigkeiten anzunehmen, ohne dadurch den Anspruch auf Arbeitslosengeld zu verlieren.

Die Leistungsbereiche Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe weisen in wesentlichen Bereichen eine ähnliche Charakteristik auf. Beide Bereiche sind bedürftigkeitsabhängig und werden über Steuern finanziert. Es ist daher gerechtfertigt, die Regelungen für Arbeitslosenhilfebezieher, die bisher eng an die Regelungen für Arbeitslosengeldbezieher angelehnt waren, künftig mehr an die für Sozialhilfebezieher geltenden Regelungen nach dem Bundessozialhilfegesetz anzulehnen. Dies gilt insbesondere für die Zumutbarkeitsregelungen. Entsprechend den Regelungen im Sozialhilferecht wird die Zumutbarkeit für Arbeitslosenhilfebezieher im Vergleich zu Arbeitslosengeldbeziehern deutlich erweitert:

- Auch gemeinnützige Tätigkeiten sind künftig grundsätzlich zumutbar.
- Auch die Aufnahme einer Tätigkeit, deren Nettolohn unterhalb der Arbeitslosenhilfe liegt, ist künftig grundsätzlich zumutbar.

Für die Sozialhilfe gilt im Einzelnen:

Das von Baden-Württemberg und Hessen in Modellen erprobte „Einstiegsgeld“ wird als Anreizinstrumentarium zur

Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit gesetzlich verankert. Durch deutlich verbesserte Anrechnungsregelungen bei Aufnahme einer Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt werden arbeitslosen Hilfeempfängern lohnende Erwerbschancen eröffnet und ein Beitrag zu einer Gesamtstrategie geleistet, der statt der Arbeitslosigkeit die Integration in den Arbeitsmarkt finanziert.

Erforderlich ist aber auch eine zielgenauere und effektivere Ausgestaltung des vorhandenen Sanktionsinstrumentariums bei nicht ausreichenden Bemühungen um eine Erwerbstätigkeit. Nach den Erfahrungen der Praxis ist die Zahl arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger, die eindeutig erklären, nicht arbeiten zu wollen, gering. Die Mehrheit ist daran interessiert, aus der Sozialhilfeabhängigkeit herauszukommen. Dies ist jedoch nicht gleichzusetzen mit der Bereitschaft, jede, auch unangenehme oder niedrig entlohnte Arbeit anzunehmen. Außerdem gibt es Leistungsbezieher, die zusätzliches Einkommen aus Schwarzarbeit erzielen und daher kein Interesse an einem Ausstieg aus der Sozialhilfe haben.

Alle bisherigen Kürzungsmöglichkeiten und sonstige Sanktionen können von versierten Arbeitsunwilligen umgangen werden, die potentielle Arbeitgeber durch ihr Verhalten bewusst davon abhalten, sie zu beschäftigen, oder die immer wieder Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen herbeiführen.

Das Gesetz sieht dazu folgende Änderungen vor:

- Hervorhebung und Konkretisierung der Verpflichtung erwerbsfähiger Sozialhilfeempfänger, sich selbst um eine Arbeitsstelle zu bemühen;
- Neuregelung der Beweislast; Sanktion greift künftig auch bei fehlendem Nachweis zureichender Eigenbemühungen;
- Verstärkung der Sanktion; sofortige Absenkung der Hilfe auf Null;
- Fortsetzung der Sanktion, bis der Hilfesuchende seine Verweigerungshaltung aufgibt (bisher muss die Sanktion auf Grund der bestehenden Rechtsprechung zeitlich befristet werden, das heißt, die Hilfe muss wieder ungekürzt gewährt werden, wenn sich die „therapeutische Ungeeignetheit“ der Kürzungsmaßnahme erweist);
- Aufhebung der aufschiebenden Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage gegen die Hilfefürung bzw. -versagung (bisher kann ein geschickter Arbeitsunwilliger durch Prozesstaktik eine wirksame Sanktionierung erschweren).

Um die Selbsthilfekräfte insbesondere junger Hilfesuchender und Hilfesuchender mit Migrationshintergrund zu fördern, bedarf es auch einer Verstärkung der Verpflichtung erwerbsfähiger Leistungsempfänger, sich erforderlichenfalls selbst um eine Ausbildung oder berufliche Weiterbildung u. a. zu bemühen oder einen vom Sozialamt oder anderen Trägern angebotenen Sprachkurs zu besuchen.

Zur stärkeren Verknüpfung von Sozialhilfeleistung und Pflichten der Sozialhilfeempfänger wird außerdem die Festlegung von Hilfeplänen durch die Sozialhilfeträger als Teil der Hilfe zur Arbeit gesetzlich verankert. Schließlich werden die Bestimmungen über die persönliche Hilfe und die Beratung mit Blick auf eine Verstärkung der Hilfen zur Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit und zur vorran-

gigen Eingliederung in den Arbeitsmarkt konkretisiert und ergänzt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 (§ 6)

Der Abschluss eines Eingliederungsplans soll verbindlich werden. Nur so ist sicherzustellen, dass eine verbindliche „Marschroute“ für die Eingliederung des Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt und insbesondere die von ihm einzubringende Mitwirkung festgelegt werden.

Zu Nummer 2 (§ 35 Abs. 4)

Folgeänderung infolge der Änderung von § 6; anstelle einer Eingliederungsvereinbarung wird ein Eingliederungsplan vom Arbeitsamt erstellt.

Zu Nummer 3 (§ 56a – neu –)

Durch die Einführung des Kombieinkommens soll für Bezieher von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe der Anreiz geschaffen werden, freiwillig auch Tätigkeiten in einer Entgeltgruppe anzunehmen, aus denen ein Nettoeinkommen bezogen wird, das unterhalb des bisherigen Arbeitslosengeldes oder der Arbeitslosenhilfe liegt. Subjektiv wird ein solcher Nettolohn häufig als zu niedrig und als nicht lohenswert eingestuft. Der Zuschlag bewirkt, dass der frühere Sozialleistungsempfänger mehr Geld zur Verfügung hat als bei alleinigem Bezug der Sozialleistung und dass sich Arbeit für ihn auch rein materiell rechnet.

Absatz 2 stellt sicher, dass jemand der eine Tätigkeit aufnimmt, deren Nettolohn im Bereich zwischen 100 % und 110 % der ursprünglichen Sozialleistung (also im Bereich zwischen der ursprünglichen Sozialleistung und dem für ihn höchstmöglichen Kombieinkommen inklusive des Zuschlages) liegt, nicht schlechter gestellt wird als jemand der eine Tätigkeit aufnimmt, deren Nettolohn unterhalb der bisherigen Sozialleistung liegt. Je näher das Nettoeinkommen hierbei an dem maximal möglichen Kombieinkommen (= 110 % der ursprünglichen Sozialleistung) liegt, desto geringer wird der Zuschlag den die Bundesanstalt für Arbeit zu leisten hat bis er bei einem Nettoeinkommen in Höhe von 110 % der ursprünglichen Sozialleistung auf Null sinkt.

Zu Nummer 4 (§ 120)

Arbeitslosengeld- und über die Verweisungsnorm des § 198 auch Arbeitslosenhilfeempfängern soll grundsätzlich die Aufnahme einer gemeinnützigen Tätigkeit während der Arbeitslosigkeit ermöglicht werden. Dies ist nicht nur im Interesse des Gemeinwohls, sondern auch und vor allem im Interesse des Arbeitslosen, der nicht völlig aus dem Erwerbsleben fällt. Hierbei ist es erforderlich, die Verfügbarkeit des Arbeitslosen als Merkmal der Arbeitslosigkeit und Voraussetzung für den Bezug der Lohnersatzleistung gesondert zu regeln, um dem Arbeitslosen den Anspruch auf die Lohnersatzleistung zu erhalten.

Zu Nummer 5 (§ 121)

Im Hinblick auf die regionalen Ungleichgewichte auf den Arbeitsmärkten kommt verstärkt denjenigen Möglichkeiten besondere Bedeutung zu, die den überregionalen Arbeitsmarktausgleich unterstützen. Schon um einen solchen überregionalen Arbeitsmarktausgleich zu fördern, ist der täglich zumutbare Pendelaufwand grundsätzlich um jeweils eine halbe Stunde zu erhöhen.

Zudem ist die Erhöhung der Pendelzeiten ein weiterer Schritt zur Umsetzung des Prinzips von Fördern und Fordern. Die mit der Gesetzesänderung einhergehende Belastung ist angesichts des Ziels, den Arbeitslosen wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, auch verhältnismäßig.

Allerdings ist dabei zu bedenken, dass häusliche Verpflichtungen wie die Betreuung eines Kindes eine Arbeitsbelastung bedeuten, die die Grenze der zumutbaren Pendelzeiten herabsetzen können. Dies ist vom Arbeitsamt bei der Frage der Zumutbarkeit zu berücksichtigen.

Zu Nummer 6 (§ 141)

Als Anreiz für den Arbeitslosen, auch eine gemeinnützige Tätigkeit aufzunehmen, sind ihm die daraus erwirtschafteten Mittel wie etwa eine Aufwandsentschädigung aufrechnungsfrei zu belassen.

Zu Nummer 7 (§ 144)

Mit dem Job-AQTIV-Gesetz wurde die so genannte Eingliederungsvereinbarung in das SGB III aufgenommen. Will man dieses Instrument aber wirksam und effektiv einsetzen, so darf die Eingliederungsvereinbarung keine unverbindliche Verabredung des Arbeitslosen mit dem Arbeitsamt sein. Neben den Änderungen in den §§ 6 und 35 Abs. 4 SGB III, nach denen keine Eingliederungsvereinbarung, sondern ein Eingliederungsplan zu erstellen ist, bedarf das Arbeitsamt zusätzlich einer wirkungsvollen rechtlichen Handhabe, um die Einhaltung der in dem Eingliederungsplan festgelegten Schritte (wie die Nichtannahme einer gemeinnützigen Tätigkeit durch einen Arbeitslosenhilfeempfänger) auch wirksam durchsetzen zu können. Eine solche Handhabe bietet die Möglichkeit, bei Verstoß gegen den Eingliederungsplan eine Sperrzeit zu verhängen.

Zu Nummer 8 (§ 198)

Auf Grund der Änderung in § 199 und der dortigen Einfügung des neuen Absatzes 2 wird § 198 Satz 4 überflüssig.

Zu Nummer 9 (§ 199)

Prinzipiell gelten für Arbeitslosenhilfebezieher über § 198 die für Arbeitslosengeldbezieher nach § 121 bestimmten Zumutbarkeitsvorschriften. Grundsätzlich sind danach einem Arbeitslosen ähnlich einem Sozialhilfeempfänger alle seiner Arbeitsfähigkeit entsprechenden Beschäftigungen zumutbar, außer das Gesetz lässt Lockerungen hiervon zu. Diese Lockerungen sind für Arbeitslosengeldbezieher sehr weit gehend.

Die Änderungen in § 199 bewirken, dass die über § 198 anwendbaren Zumutbarkeitsregelungen für Arbeitslosengeldbezieher in § 120 modifiziert und im Sinne des Bundessozi-

alhilfegesetzes an den Grundsatz, dass alle Tätigkeiten, die der Arbeitsfähigkeit entsprechen, zumutbar sind, angeglichen werden. Die Überschrift wird präzisiert.

Im Einzelnen:

Zu Absatz 1

Für Arbeitslosenhilfebezieher (anders als bei Arbeitslosengeldbeziehern, für die lediglich die freiwillige Aufnahme ermöglicht werden soll) soll wie für Sozialhilfebezieher auch die Ausübung einer gemeinnützigen Tätigkeit zumutbar sein. Allerdings muss dies verbindlich im Eingliederungsplan festgelegt werden. Nur so ist der Arbeitslose in der Lage, auch die Konsequenzen abschätzen zu können, wenn er dieser Pflicht nicht nachkommt.

Zu Absatz 2

Der Arbeitslosenhilfeempfänger wird zudem dazu verpflichtet, auch solche Tätigkeiten aufzunehmen, deren Entlohnung unterhalb der zuvor bezogenen Sozialleistung liegt.

Zu Artikel 2 (Änderung des Bundessozialhilfegesetzes)**Zu Nummer 1** (§ 1)

Die Neudefinition der Aufgabe und der Zielsetzung der Sozialhilfe trägt dem seit der Entstehung des Bundessozialhilfegesetzes geänderten Stellenwert der Sozialhilfe im System der sozialen Sicherung der Bundesrepublik Deutschland Rechnung. Das bisherige Verständnis der Sozialhilfe als eine materielle Hilfe zur Überwindung individueller Notlagen ist – vor dem Hintergrund geänderter Empfängerstrukturen und neuer Problemlagen – zugunsten einer stärkeren Betonung der aktivierenden und fördernden Hilfen abzulösen. Hervorzuheben ist, dass vor allem auch dem Empfänger von Sozialhilfe bei der Hilfestellung eine aktive und gestaltende Rolle zukommt, die über eine bloße Mitwirkungsverpflichtung hinausreicht. Dies entspricht seinen Pflichten gegenüber der Solidargemeinschaft. Die Verstärkung des Prinzips der Selbsthilfe steht in einer Wechselbeziehung zur Verpflichtung des Sozialhilfeträgers, die Eigenbemühungen des Empfängers durch entsprechend ausgestaltete, auf die Überwindung der Hilfebedürftigkeit gerichtete Hilfen zu fördern und zu unterstützen.

Die Definition der Aufgabe der Sozialhilfe wird ihrer Bedeutung entsprechend an den Anfang des Gesetzes gestellt. Der Inhalt der Sozialhilfe (Arten der Hilfe), der bisher in Absatz 1 geregelt war, steht nunmehr in Absatz 2.

Zu Nummer 2 (§ 2)

Das Regel-Ausnahmeverhältnis in Bezug auf die Selbsthilfemöglichkeiten und den Hilfeanspruch ist richtig zu stellen. Dies ist für die Verwaltungspraxis auch im Hinblick auf die Feststellungslast von Bedeutung. Denn wenn eine Notlage im Einzelfall trotz Ausschöpfens aller Erkenntnismöglichkeiten der Sozialhilfeverwaltung nicht zweifelsfrei feststeht, muss dies nach geltender Rechtsprechung zu Lasten des Hilfesuchenden gehen, das heißt, die Leistung ist zu versagen.

Zu Nummer 3 (§ 3)**Zu Buchstabe a**

Das derzeitige, am Bedarfsdeckungsprinzip im Einzelfall orientierte Hilfesystem birgt die Gefahr, dass die Hilfeempfänger ihre Fähigkeit, vorausschauend und planvoll zu wirtschaften, mit zunehmender Dauer des Hilfebezugs verlieren. Mit der Änderung soll dem entgegengesteuert und es sollen für die Hilfeempfänger wirtschaftliche Rahmenbedingungen geschaffen werden, die denen von Beziehern geringer (Arbeits-)Einkommen möglichst nahe kommen. Dazu gehört es vor allem, Eigeninitiative und Selbstständigkeit zu fördern. So ist es beispielsweise Hilfeempfängern grundsätzlich zuzumuten, Arbeiten, die von Arbeitnehmern durch Eigenleistung erledigt werden können (z. B. Wohnungsrenovierungen, Reparaturen), ebenfalls selbst durchzuführen.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 4 (§ 8 Abs. 2)**Zu Buchstabe a**

Erste Priorität bei der Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit müssen Hilfen haben, die auf eine Vermittlung des Hilfeempfängers in den allgemeinen Arbeitsmarkt gerichtet sind. Besonders bei Jugendlichen und jungen Menschen gehört dazu auch die Aufnahme einer Ausbildung oder die Teilnahme an einer berufsfördernden Maßnahme, um die Voraussetzung für eine erfolgreiche Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt zu schaffen. Diesem Ziel ist durch eine entsprechende Ausrichtung und Ausgestaltung der persönlichen Hilfe für arbeitsfähige Hilfeempfänger Rechnung zu tragen.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 5 (§ 17 Abs. 1)**Zu Buchstabe a**

Der persönlichen Hilfe und Beratung kommt in dem Bemühen, Armutssituationen vorzubeugen, zentrale Bedeutung zu. Die Änderung greift die Erkenntnisse verschiedener Modelle aus der Praxis (z. B. Lübecker Modell, Chemnitzer Modell) auf, bei denen durch konsequente Vermittlungsbemühungen bereits bei der Antragstellung in vielen Fällen Sozialhilfe erst gar nicht beansprucht werden musste. Grundsätzlich sind deshalb im Rahmen einer Erstberatung zusammen mit dem Hilfesuchenden die individuelle Notlage eingehend zu analysieren und alle Möglichkeiten zu prüfen, wie Sozialhilfebedürftigkeit, vor allem durch den Einsatz der Arbeitskraft, vermieden werden kann. Soweit erforderlich, sind zweckmäßigerweise auch bereits bei der Antragsprüfung weitere Beteiligte, wie beispielsweise das Wohnungsamt, Sozialversicherungsträger, Arbeitsverwaltung und Beratungsdienste, einzubeziehen. In Fällen, in denen nicht sofort geholfen werden kann, ist ein Hilfeplan zur Überwindung der Sozialhilfebedürftigkeit festzulegen (vgl. dazu Nummer 6 Buchstabe b).

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Nummer 6 (§ 18)**Zu Buchstabe a** (§ 18 Abs. 1)

Ausbildung und berufsqualifizierende Maßnahmen haben in den letzten Jahren erheblich an Bedeutung gewonnen. Der bei Entstehung des Bundessozialhilfegesetzes noch geltende Grundsatz, der alleinige Verweis auf Arbeit würde die Unabhängigkeit von Sozialhilfe fördern, gilt insbesondere für den Personenkreis der Jugendlichen nicht mehr uneingeschränkt. Die Chancen am Arbeitsmarkt stehen und fallen mit der Qualifikation, und keine Ausbildung zu haben stellt eine immer schwerer zu überwindende Hürde am Arbeitsmarkt dar. Dem ist auch in der Sozialhilfe Rechnung zu tragen. Deshalb wird die Verpflichtung zum Einsatz der Arbeitskraft ergänzt um die Verpflichtung, an Ausbildungsmaßnahmen, berufsvorbereitenden Maßnahmen, Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung oder an Sprachfördermaßnahmen teilzunehmen.

Der Grundsatz, dass die Sozialhilfe neben dem Bundesausbildungsförderungsgesetz und dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) keine Ausbildungsförderung leisten kann, bleibt davon unberührt. Eine sozialhilferechtliche Verpflichtung des Hilfesuchenden zur Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen oder berufsfördernden Maßnahmen besteht grundsätzlich nur dann und nur soweit, als dies für die Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt erforderlich ist; Ziel ist weiterhin nicht eine optimale, sondern lediglich eine berufliche Qualifizierung, wie sie zur Vermittlungsfähigkeit notwendig ist. Obwohl berufliche Ausbildung und berufsvorbereitende Maßnahmen im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes oder der §§ 60 bis 62 SGB III dem Grunde nach förderungsfähig sind und aufstockende Sozialhilfeleistungen im Regelfall wegen § 26 ausscheiden, ist es sachgerecht, eine entsprechende Verpflichtung des Hilfesuchenden zur Teilnahme an solchen Maßnahmen zu begründen. Denn während Sinn und Zweck des § 26 darin bestehen, die staatlich geförderte Ausbildung von der Hilfe zum Lebensunterhalt zu trennen, hat § 18 Abs. 1 allein die Selbsthilfeverpflichtung des Hilfesuchenden zum Gegenstand. Die Selbsthilfeverpflichtung stellt das erforderliche Korrelat zur Sanktion für den Fall der verweigerten Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen dar, die im konkreten Fall angezeigt sind. Was in Bezug auf den einzelnen Hilfesuchenden angezeigt ist, richtet sich nach seinem bisherigen Werdegang, seinem Schulabschluss, seinen bisherigen beruflichen Fähigkeiten und Neigungen sowie nach den Festlegungen im Hilfeplan (vgl. dazu auch Nummer 6 Buchstabe b).

Soweit im Rahmen der beruflichen Qualifizierung erforderlich, kann auch die Teilnahme an Sprachfördermaßnahmen verlangt werden. Die Sprachförderung stellt für Mitbürger mit Migrationshintergrund ein wichtiges Instrument der Integration in die Gesellschaft dar, das über den Aspekt der Verbesserung der Arbeitsfähigkeit weit hinausweist. Eine Selbsthilfeverpflichtung des Mitbürgers mit Migrationshintergrund, die auch mit einer Sanktion bewehrt ist, muss allerdings auf diejenigen Lebensbereiche beschränkt bleiben, die in einem ursächlichen Zusammenhang zur Hilfebedürft-

tigkeit stehen, also insbesondere den Bereich der beruflichen Qualifizierung.

Zu Buchstabe b (§ 18 Abs. 2)

Zu Doppelbuchstabe aa

Satz 1 erweitert – korrespondierend mit der Ergänzung der Selbsthilfepflichtung des Hilfesuchenden in Buchstabe a – die Hinwirkungspflichten des Sozialhilfeträgers in Bezug auf die Teilnahme des Hilfesuchenden an beruflichen Bildungsmaßnahmen. In Satz 2 wird die Festlegung von Hilfeplänen zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit als Instrument zur Umsetzung der stärkeren Verknüpfung von Sozialhilfeleistung und Pflichten der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger gesetzlich verankert. Der Hilfeplan soll in geeigneten Fällen durch den Träger der Sozialhilfe im Zusammenwirken mit dem Hilfeempfänger festgelegt werden; es handelt sich nicht um eine Vereinbarung, sondern um eine Festlegung des Sozialhilfeträgers, um auch so die Verbindlichkeit dieses Plans und die Konsequenzen einer Verletzung der Festlegungen in diesem Plan herauszustellen. Insbesondere bei Jugendlichen muss der Sozialhilfeträger initiativ werden. Der Hilfeplan ist nach eingehender Beratung gemeinsam mit dem Hilfesuchenden zu erstellen. In ihm sollen die angestrebten Ziele festgelegt, die Umsetzungsschritte zur Zielerreichung festgehalten und die Aufgaben und beteiligten Personen und Institutionen konkretisiert werden. Dies setzt voraus, dass enge Kontakte zwischen dem Sozialamt und den anderen am Hilfeprozess Beteiligten bestehen, und dass die Situation des Hilfesuchenden eingehend mit allen „Stärken und Schwächen“ erhoben und bewertet wird. Neben den Jugendlichen ist besonderes Augenmerk auf Hilfeempfänger zu richten, deren Problemlagen sich durch eine überdurchschnittlich lange Verweildauer in der Sozialhilfe zum Teil verfestigt haben.

Die Regelung in Satz 3 ist an § 119 Abs. 1 SGB III angelehnt und steht im Zusammenhang mit der Änderung des § 25 (Nummer 8). Die Änderung betont die Verpflichtung des Hilfeempfängers, alle zumutbaren Möglichkeiten auszuschöpfen, um seine Sozialhilfeabhängigkeit durch Aufnahme einer Beschäftigung zu beenden. Sie ist erforderlich, um eine eindeutige Rechtsgrundlage auch für die Kürzung der Hilfe bei ungenügenden Eigenbemühungen zu schaffen. Zur Ausschöpfung aller Möglichkeiten gehört ausdrücklich auch die Arbeitslosmeldung beim Arbeitsamt.

Satz 4 bestimmt für die in Absatz 1 Satz 2 festgelegten Selbsthilfepflichten des Hilfesuchenden ein Recht des Trägers der Sozialhilfe, die Teilnahme an bestimmten Maßnahmen zu verlangen. Der Träger der Sozialhilfe kann entweder selbst berufliche Bildungsmaßnahmen anbieten oder sich auf Angebote anderer Träger, z. B. des Arbeitsamts, beziehen. Er kann dabei insbesondere auf die Einhaltung der Hilfevereinbarung bestehen, der Hilfesuchende darf diese nicht einseitig aufkündigen oder sie schlicht missachten.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

Zu Buchstabe c (§18 Abs. 5)

Als eine weitere Facette der Hilfe zur Arbeit wird das Einstiegsgeld gesetzlich verankert. Das Einstiegsgeld geht von dem Ansatz aus, dass das derzeitige Anrechnungssystem der Sozialhilfe – im Regelfall bleibt Erwerbseinkommen maximal bis zur Höhe von 50 % des Eckregelsatzes (zz. ca. 140 Euro) anrechnungsfrei – vor allem für langzeitarbeitslose Sozialhilfeempfänger zu geringe oder keinerlei finanzielle Anreize bietet, eine Arbeit im Niedriglohnsektor und/oder eine Teilzeitbeschäftigung aufzunehmen. Dies gilt insbesondere dann, wenn das erzielte Nettoentgelt den Bedarfsatz der Sozialhilfe nicht überschreitet und nach wie vor durch Sozialhilfe aufgestockt werden muss. Dadurch besteht die Gefahr, dass sich diese Hilfeempfänger auf ein Leben mit den Leistungen der Sozialhilfe – eventuell aufgebessert mit Gelegenheitsjobs oder Schwarzarbeit – einrichten.

Baden-Württemberg und Hessen haben deshalb im Jahre 1999 die Erprobung des Einstiegsgeldes als ein neues Anreizkonzept zur Integration arbeitsloser Sozialhilfeempfänger beschlossen. Durch eine zeitlich befristete, erweiterte Nichtanrechnung von Erwerbseinkommen auf die Sozialhilfe sollen für langzeitarbeitslose Sozialhilfeempfänger gezielt finanzielle Anreize geschaffen werden, aus eigener Initiative eine – auch niedrig entlohnte – Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt aufzunehmen. Die Begrenzung des Kreises der Begünstigten auf langzeitarbeitslose Hilfeempfänger (die ein Jahr und länger arbeitslos sind) hat den Vorteil, dass Mitnahmeeffekte bei bereits erwerbstätigen Sozialhilfeempfängern und zusätzliche Kosten durch die Ausdehnung des Empfängerkreises auf bisher nicht sozialhilfebedürftige Erwerbstätige vermieden werden. Für den Sozialhilfeträger lassen sich zumindest mittelfristig Einspareffekte erzielen, wenn man davon ausgeht, dass durch den verstärkten Anreiz des Einstiegsgeldes ein deutlich höherer Anteil von Hilfeempfängern eine Arbeit aufnimmt. Das Einstiegsgeld stellt damit eine sinnvolle Ergänzung der Arbeitsverpflichtung der Sozialhilfeempfänger dar.

Die Ergebnisse der (noch laufenden) Modellversuche zeigen, dass die in sie gesetzten Erwartungen – konsequente Erschließung der Selbsthilfepotentiale und Eigeninitiative der Hilfeempfänger – erfüllt werden. Dies trifft insbesondere auf den Personenkreis der Alleinerziehenden und auf Teilnehmer von (Qualifizierungs-)Maßnahmen nach den §§ 19 und 20 zu, die nach Ende des jeweiligen Programmes keine dauerhafte Stelle auf dem ersten Arbeitsmarkt finden können. Beschäftigungsmöglichkeiten für Einstiegsgeldempfänger bestehen vornehmlich im Dienstleistungsbereich; zu nennen sind hier beispielhaft das Hotel- und Gaststättengewerbe, der Einzelhandel, der Landschafts- und Gartenbau sowie Reinigungs- und Entsorgungsbetriebe.

Es ist deshalb sinnvoll und geboten, die gesetzlichen Grundlagen für eine möglichst bundesweite Umsetzung des Einstiegsgeldes bereits zum jetzigen Zeitpunkt zu schaffen. Die bisherige Zuschussregelung zur Förderung der Arbeitsaufnahme in Satz 2 kann damit entfallen.

Zu Nummer 7 (§ 19 Abs. 4)

Es handelt sich um eine Folgeänderung auf Grund der Neufassung des § 18 Abs. 2.

Zu Nummer 8 (§ 25 Abs. 1)

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 den §§ 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 stellten 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. Mai 1995 (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 beruflfördernden 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.

Die Sätze 2 und 3 ändern die Rechtsfolgenseite 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. Januar 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 Ungeeignet-

heit 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 zukommen. 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.

Zu Nummer 9 (§ 102 Abs. 2)

Die Fortbildung der Fachkräfte hat der konkretisierten Zielsetzung des Gesetzes, die Selbstständigkeit und Eigenverantwortung des Hilfeempfängers zu stärken, Rechnung zu tragen. Die Fortbildungsmaßnahmen müssen neben der reinen Rechtsanwendung die Fähigkeiten der Fachkräfte schulen, den Hilfesuchenden angemessen zu beraten und ihn bei seinen Eigenbemühungen zu begleiten. In diesem Zusammenhang ist es auch notwendig, den Fachkräften den für die Durchführung des Gesetzes notwendigen Gestaltungsspielraum einzuräumen. Dies schließt sowohl einen Spielraum bei der Einschätzung der Situation des Betroffenen als auch bei der Auswahl der geeigneten Hilfemaßnahmen ein.

Zu Artikel 3 (Änderung der Verordnung zur Durchführung des § 88 Abs. 2 Nr. 8 des Bundessozialhilfegesetzes)

Die Regelung sieht bei Hilfeempfängern, die vor Beginn des Sozialhilfebezugs wenigstens 15 Jahre lang erwerbstätig waren, eine deutliche Erhöhung der vor der Verwertung geschützten Barbeiträge vor (2 301 Euro gegenüber bisher 1 279 Euro). Der erhöhte Barbetrag entspricht der Sonderregelung für ältere und erwerbsunfähige Hilfeempfänger und ist im Hinblick auf die vorausgegangene langjährige Berufstätigkeit gerechtfertigt und geboten.

Zu Artikel 4 (Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang)

Die Regelung bewirkt, dass künftige Veränderungen an den Teilen der genannten Verordnung, die durch dieses Gesetz geändert wurden, wieder durch den zuständigen Verordnungsgeber erfolgen können.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Das Gesetz muss zum frühestmöglichen Zeitpunkt in Kraft treten. Diejenigen Bestimmungen, die Kraft Landesrechts einsetzende Modellversuche zulassen, werden bis 31. Dezember 2008 befristet, die hiervon unabhängigen Regelungen gelten unbefristet.