

Malte Crome

HARTZ IV – Rechte erfolgreich durchsetzen

**Ein Leitfaden
für Sozialberater**

Basics für Sozialprofis

LAMBERTUS

Basics für Sozialprofis



Stand: Juli 2011

ISBN 978-3-7841-2018-8

Alle Rechte vorbehalten

© 2011, Lambertus-Verlag, Freiburg im Breisgau

Redaktion: Stefanie Hock, Freiburg

Layout: Ursi Anna Aeschbacher, Biel

Umschlag: Nathalie Kupfermann, Bollschweil

Herstellung: Franz X. Stückle, Druck und Verlag,
Ettenheim

Bibliografische Information der deutschen Nationalbibliothek

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

Inhalt

Vorwort	9
Vorbemerkungen	11
A. Der Antrag	15
1. Wer kann einen Antrag stellen?	16
2. Wie stelle ich einen Antrag, um Leistungen insbesondere aus dem Bereich des SGB II und SGB XII beziehen zu können?	16
a) SGB II	17
b) SGB XII	18
3. Auskunfts- und Beratungspflicht der Behörden	18
4. Antragstellung/ Auslegung/ Umdeutung	19
5. Hinwirkungspflicht	20
6. Dokumentation der Antragstellung	21
7. Bevollmächtigter	25
B. Exkurs:	
Der sozialrechtliche Herstellungsanspruch	27
1. Grundlage	28
2. Beweisproblem	28
3. Voraussetzungen	30
4. Reichweite des Herstellungsanspruchs	31

C. Der Bescheid	33
1. Form	34
2. Bestimmtheit	35
3. Begründung	35
4. Ermessensspielraum	37
a) „Muss“-Vorschrift	37
b) „Soll“-Vorschrift	37
c) „Kann“-Vorschrift	38
d) Abwägung	38
e) Heilung	39
5. Rechtsbehelfsbelehrung	40
6. Folgen einer fehlenden Rechtsbehelfsbelehrung	41
7. Frist und Fristlauf	41
8. Zustellung	42
D. Widerspruch/Widerspruchsbescheid	45
1. Auslegung des Widerspruchsbegehrens	46
2. Begründung des Widerspruchs	46
3. Widerspruchsbescheid	47
4. Fristen und Fristlauf	48
E. Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung	49
1. Vorgehensweise	51
2. Zuständiges Gericht	52

3. Möglichkeiten zur schnellen und effektiven Rechtsdurchsetzung	52
4. Begründung des Antrags	54
a) Anordnungsanspruch	54
b) Anordnungsgrund	54
c) Glaubhaftmachung	55
d) Keine Vorwegnahme der Hauptsache	56
e) Bewertungsmaßstab des BVerfG	57
F. Exkurs: Die Erhebung einer Untätigkeitsklage gemäß § 88 SGG	59
G. Art der Leistungsgewährung	63
1. Vorschüsse, § 42 SGB I	64
2. Vorläufige Leistungen, § 43 SGB I	66
3. Darlehen	67
4. Rückzahlung des Darlehens	70
5. Aufrechnung	71
6. Einschränkung, Aufrechnung nach § 26 Abs. 2 SGB XII	73
H. Sanktionen	75
1. Einführung	76
a) Fehlverhalten des Leistungsempfängers	76
b) Dauer der Sanktion	78
c) Verkürzung	78
2. Kürzung der Regelleistung	79

3. Zur Problematik der Kürzungstatbestände/ Rechtsprechung	82
a) Spezielle Rechtsfolgenbelehrung	83
b) Direkte Ansprache	83
4. Voraussetzungen der Rechtsfolgenbelehrung als Grundlage für die Durchsetzung von Sanktionen	84
5. Rechtsbehelf gegen die Kürzung	85
 I. Was tun, wenn ein Bescheid bestandskräftig geworden ist oder wenn die Behörde Sozialleistungen zurückverlangt bzw. Leistungsbescheide aufhebt?	87
1. Der Antrag gemäß § 44 SGB X (Rücknahme eines rechtswidrigen nicht begünstigenden Bescheides)	89
a) Wirkung für die Vergangenheit	90
b) Rechtsprechung	90
2. Die Voraussetzungen des § 45 SGB X (Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Bescheides)	91
a) Widerspruch gegen Rückforderungsbescheid	92
b) Voraussetzungen Rückforderungen	92
3. Wesentliche Änderung der Verhältnisse und daraus folgende Aufhebung eines Bescheides mit Dauerwirkung (§ 48 SGB X)	95
a) Struktur	95
b) Dauerwirkung	97
c) Wesentliche Änderung	97

J. Exkurs: Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung	99
K. Exkurs: Verfassungsbeschwerde	103
a) Grundrechtsbezug der sozialen Leistungsrechte	104
b) Voraussetzungen	106
L. Die Vorgaben des RDG als Grundlage der Rechtsberatung für Sozialberater	109
1. Anleitung	111
2. Fortbildung	113
3. Aktenführung/Dokumentation	113
Anhang: Rechtsprechungsübersicht zu den Leistungsansprüchen aus SGB II und SGB XII	115
Der Autor	150

Vorwort

In der vorliegenden Arbeit sind im Wesentlichen die Inhalte meiner Vorlesung an der Hochschule Fulda, University of Applied Science „Fallbearbeitung im öffentlichen Recht“ konzentriert zusammengefasst. Darüber hinaus sind die Erfahrungen einer nunmehr zwanzigjährigen sozialorientierten anwaltlichen Praxis im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege und außerhalb davon mit eingeflossen. Alle Ausführungen sind unmittelbar an einer Umsetzung in der sozialberatenden Tätigkeit, wie sie im Bereich der Freien Wohlfahrtspflege geleistet wird, orientiert. Selbst wenn die vorliegende Arbeit nicht besonders umfangreich ist, so haben doch manche ihren Beitrag dazu geleistet. An erster Stelle sind hier zu nennen die Studentinnen des Sozialrechtes Frau Sanja Dikic und Frau Wofa Abdalla, die während ihres Studienpraktikums beim Caritasverband für die Diözese Fulda insbesondere die notwendige logistische und Schreibearbeit erbracht haben.

Darüber hinaus danke ich insbesondere Herrn Prof. Dr. jur. Albrecht Brühl und Herrn Dr. jur. utr. Carsten Schütz, sowie den Sozialberatern in den Regionalcaritasverbänden Hanau und Fulda/Geisa, Herrn Dipl. Sozialpädagogen Holger Franz und Herrn Dipl. Sozialpädagogen Christian Reuter für die kritische Durchsicht des Manuskriptes und die damit verbundenen Anregungen.

Großen Dank gebührt auch Herrn Dr. Manfred Hammel vom Caritasverband Stuttgart, der die im Anhang befindliche Rechtssprechungsübersicht durch sein unermüd-

liches Sammeln von Urteilen aller Instanzen erst ermöglicht hat.

Für die systematische Zusammenstellung der Rechtsprechungsübersicht danke ich darüber hinaus den zwischenzeitlich diplomierten Studenten des Sozialrechtes Herrn Bug und Herrn Thielmann und nochmals den Eingangs schon erwähnten Damen.

Malte Crome

Fulda, im Mai 2011

Vorbemerkungen

Die Durchsetzung von sozialhilferechtlichen Ansprüchen vor dem Hintergrund der Rechts- und Verfahrenslage nach der Hartz IV-Gesetzgebung.

Die Bundesrepublik ist ein sozialer Rechtsstaat (Art. 20 GG).

Das sogenannte Sozialstaatsprinzip, das sich aus dieser Norm ableitet, verpflichtet den Staat für soziale Gerechtigkeit auf der Grundlage der Achtung der Menschenwürde und des Rechtsstaatsprinzips zu sorgen.¹

Aus dem ebenfalls in Art. 20 GG begründeten Rechtsstaatsprinzip folgt, dass alle Verwaltungen an Recht und Gesetz gebunden sind; das heißt jedoch leider nicht, dass Verwaltungen, im vorliegenden Zusammenhang insbesondere die Verwaltungen, welche über sozialhilferechtliche Ansprüche von Mitbürgerinnen und Mitbürgern in Deutschland zu entscheiden haben, immer auch nach Recht und Gesetz handeln.

Natürlich hat es schon immer Probleme bei der Durchsetzung von Rechtsansprüchen gegenüber den Sozialverwaltungen gegeben. Im Zusammenhang mit der nun schon seit vielen Jahren anhaltenden massiven Verschuldung der Kommunen und der daraus resultierenden prekären Finanzlage und vor dem Hintergrund einer anhaltenden Massenarbeitslosigkeit (derzeit fast 3 Millionen)

¹ Papenheim, Heinz-Gert u.a., 1998: Verwaltungsrecht für die Soziale Praxis, 14. Aufl., Frechen: Verlag Recht für die Soziale Praxis, S. 7.

ist das Verwaltungshandeln, insbesondere der örtlichen Sozialhilfeträger beziehungsweise der Bundesagentur für Arbeit oder in den so genannten Optionskommunen von Jobcentern, in teilweise erschreckendem Umfang von einsparungsmotivierten Überlegungen, aber auch von einer nicht selten anzutreffenden Unkenntnis im Hinblick auf die Rechtsgrundlagen gekennzeichnet.

Dies hat zur Folge, dass es in einem bisher nicht gekannten Maß, sei es im Verwaltungsverfahren, sei es in den Eil- oder Hauptverfahren vor den Gerichten, zu rechtlichen Auseinandersetzungen zwischen anspruchsberechtigten Bürgern und den Sozialverwaltungen um die Gewährung von sozialrechtlichen Ansprüchen kommt.

Die überdurchschnittlich hohe Zahl von Verfahren, welche durch die betroffenen Bürger gegen die Verwaltungen gewonnen werden, spricht dabei für sich und ist nicht nur eine schallende Ohrfeige für die betroffenen Verwaltungen, sondern auch für den Gesetzgeber, der im sozialen Bereich Gesetze geschaffen hat, welche gerade nicht ihrem ureigensten Zweck, nämlich der Herstellung von Rechtssicherheit, dienen.

Hinzu kommt die Problematik, dass die Leistungen insbesondere des SGB II und SGB XII auf die Sicherung des Existenzminimums² der anspruchsberechtigten Bürger gerichtet sind.

In diesem Kontext liegt es in der Natur der Sache, dass es rechtsstaatlich mehr als bedenklich ist, wenn die genannten Ansprüche massenhaft erst auf dem Weg durch die gerichtlichen Instanzen erstritten werden müssen.

2 BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 – 1 BvL 1/09, 3/09, 4/09: Anspruch des Bürgers gegenüber dem Staat auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums.

Zielgruppen

Vor dem Hintergrund der obigen Situationsbeschreibung nimmt dieser Leitfaden die über einen Zeitraum vieler Jahre aus der sozialen Beratungspraxis vorgetragenen Problemlagen und Fragestellungen auf.

Dieser unmittelbar aus der Beratungspraxis kommende Einfluss bestimmt maßgeblich den Aufbau und die Schwerpunktsetzung des Leitfadens.

Diese Arbeit richtet sich daher in erster Linie an Sozialberater, die anhand der Gliederung durch die Bearbeitung eines Beratungsfalles geführt werden. Weiterhin richtet sich der Leitfaden an den interessierten und gegebenenfalls auch betroffenen Laien.³

Immer geht es bezüglich dieser Zielgruppen darum, dabei behilflich zu sein, sozialhilferechtliche Ansprüche möglichst effizient durchzusetzen bzw. fehlerhaftes Verwaltungshandeln effizient zu korrigieren.

An dritter Stelle richtet sich diese Arbeit auch an Studenten des Sozialrechts, denn er fasst das Grundwissen im Zusammenhang mit der Verfolgung und Durchsetzung von Ansprüchen im Bereich des Sozialrechtes zusammen, welches nach Abschluss eines sozialrechtlichen Studiums unbedingt immer präsent sein müsste.

Für Studenten des Sozialrechtes ersetzt diese Arbeit aber nicht das Lernen mit der einschlägigen Fachliteratur. Wohl aber kann es eine erste Orientierung bieten, in welchen Bereichen und zu welchen Begriffen noch vertieft gelesen und gelernt werden muss.

³ Soweit mit Fußnoten gearbeitet wird, sind deren Adressaten allerdings ausschließlich Profis.

Zur Darstellung der im Leitfaden behandelten Rechtsmaterien

Wie schon ausgeführt, ist es Ziel dieses Leitfadens möglichst effizient, d. h. auch möglichst schnell bei der Durchsetzung der Rechte von Betroffenen zu helfen.

Andererseits ist es auch ein Anliegen dieser Arbeit, im Hinblick auf die sich bietenden verfahrensrechtlichen Vorgehensweisen einen möglichst vollständigen Überblick zu gewähren, denn nicht immer muss ein Verfahren um sozialhilferechtliche Ansprüche schnell durchgeführt werden.

Inhalte, die daher der genannten vollständigen Darstellung dienen oder welche, wie etwa das Antragsverfahren auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (siehe unten J.) eher seltener in der sozialhilferechtlichen Praxis vorkommen, sind in Exkursen zusammengefasst. Die Materien die unter der Überschrift Exkurs dargestellt sind, sind dabei regelhaft solche, die in ihrer Handhabung auch schon profundere juristische Kenntnisse erfordern.

Mai 2011, Der Verfasser

D. Widerspruch/ Widerspruchsbescheid

Das Widerspruchsverfahren ist in §§ 77ff. SGG geregelt. Der Widerspruch gegen einen ablehnenden Bescheid einer Behörde ist gemäß § 84 Abs. 1 SGG innerhalb der schon oben (siehe oben C.) angesprochenen Frist von einem Monat schriftlich oder zur Niederschrift bei der Behörde, die den Bescheid erlassen hat, einzulegen.

1. Auslegung des Widerspruchsbegehrens

Die Widerspruchsschrift muss dabei nicht ausdrücklich mit dem Begriff Widerspruch überschrieben sein, es reicht vielmehr aus wenn sich aus einer Würdigung des gesamten Vortrages erkennen lässt, dass der Betroffene den Rechtsbehelf des Widerspruchs gegen einen vorher ergangenen Bescheid einlegen wollte.³⁵

Wie oben ebenfalls schon ausgeführt (siehe oben A.) muss ein solcher Bescheid nicht schriftlich ergangen sein, wohl aber muss der hiergegen eingelegte Widerspruch nunmehr schriftlich erklärt werden.

2. Begründung des Widerspruchs

Für die Begründung des Widerspruches reicht es aus, wenn man seine Argumentation aus dem ursprünglich gestellten Antrag wiederholt; gegebenenfalls ist es angezeigt, auf offensichtliche Fehler der Behörde in der Begründung der Ablehnung hinzuweisen. Grundsätzlich muss die Behörde nach dem eingelegten Widerspruch

³⁵ SGG Kommentar; Meyer-Ladewig/ Keller/ Leitherer (Hrsg.); 8. Auflage, 2005; Beck Verlag: § 83 Rn 2, Leitherer.

die ganze Angelegenheit noch einmal vollinhaltlich von Amts wegen prüfen.

3. Widerspruchsbescheid

Auf den Widerspruch hin, muss die Behörde sodann einen Widerspruchsbescheid erlassen.

Jeder Widerspruchsbescheid muss mit einer Begründung versehen sein, die das Vorgehen der Behörde für den potenziellen Leistungsempfänger nachvollziehbar erscheinen lässt. Dies ergibt sich aus § 85 SGG.

Der Bescheid muss kurz die tragenden Gründe darlegen und insbesondere deutlich machen, auf welche Tatsachen der Bescheid gestützt ist.

Weiterhin ist es noch bedeutsam, dass für den Fall, dass ein Widerspruchsbescheid dem eingelegten Widerspruch nicht abhilft, in dem etwa die ursprünglich begehrte Sozialleistung weiter verweigert wird, gegen den Widerspruchsbescheid auch wieder ein Rechtsbehelf eingelegt werden muss.

Dieser Rechtsbehelf, auf den in der Rechtsbehelfsbelehrung des Widerspruchsbescheides ausdrücklich hingewiesen werden muss, ist die Klage zum Sozialgericht.

ACHTUNG!

Ein Verstoß gegen die oben genannte Begründungspflicht des Widerspruchsbescheids ist ein Verfahrensfehler, welcher allerdings nicht zur Nichtigkeit des Bescheides führt; auch ein Widerspruchsbescheid ohne Begründung setzt daher die Klagefrist in Gang (siehe

D. unter Fristen und Fristlauf) und kann bestandskräftig werden.

Für die Behörde besteht jedoch die Möglichkeit, die Begründung bis zur letzten Tatsacheninstanz, d.h. bis zur Berufung beim LSG, noch nachzuholen.

Die Nachholung kann grds. auch durch Vortrag im Prozess erfolgen und ist unbeschränkt zulässig (siehe oben zur Heilung).³⁶

4. Fristen und Fristlauf

Soweit ein Widerspruchsbescheid mit einer korrekt formulierten Rechtsbehelfsbelehrung versehen ist, beträgt die Klagefrist gemäß § 87 SGG einen Monat, ansonsten ein Jahr.³⁷

Was den Fristlauf betrifft, so ist zu berücksichtigen, dass Widerspruchsbescheide regelhaft mit sogenannten Postzustellungsurkunden zugestellt werden, auf denen das genaue Datum der Zustellung des Bescheides durch den Postboten vermerkt wird.

Dieses Datum ist dann immer der Ausgangspunkt für die Fristläufe.

³⁶ SGG, § 85 Rn 7c, Leitherer.

³⁷ Siehe oben C.