

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Drucksache 17/3958 –

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Vorbemerkung

Die Bundesregierung äußert sich zu der Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung der Regelbedarfe und weiterer Änderungen im Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch einleitend wie folgt:

Der Gesetzentwurf setzt das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09) um. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, die Regelbedarfe nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) verfassungskonform neu zu bemessen und dabei auch die Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche unmittelbar und nach Altersabschnitten zu ermitteln.

Die verfassungskonforme Ermittlung der Regelbedarfe erfüllt die aus dem Sozialstaatsgebot herrührende Verpflichtung, die soziale Wirklichkeit zeit- und realitätsgerecht im Hinblick auf die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums zu erfassen. Die hierbei getroffenen erforderlichen Wertungen kommen dem parlamentarischen Gesetzgeber zu, wie das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich hervorgehoben hat. Dem Gesetzgeber obliegt es, den Leistungsanspruch in Tatbestand und Rechtsfolge zu konkretisieren. Ob er das Existenzminimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichert, bleibt grundsätzlich ihm überlassen.

Bei der Bestimmung des Umfangs der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums hat der Gesetzgeber einen normativen Gestaltungsspielraum. Dieser umfasst nicht nur die wertende Einschätzung des notwendigen Bedarfs, sondern auch die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse (BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 u. a. – Rn. 138). Er ist enger, soweit das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert wird, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geht.

Anteil Referenzgruppe Einpersonenhaushalt

Die Ermittlung von Regelbedarfen dient der Bestimmung der Leistungshöhe für die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums. Dazu wird eine geeignete Datenbasis benötigt, die die Bedarfsermittlung mit diesem Anspruch möglichst treffsicher zulässt. Der Gesetzgeber hat sich dabei für die in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erhobenen privaten Verbrauchsausgaben von Haushalten mit niedrigem Einkommen entschieden. Das Bundesverfassungsgericht hat die Verwendung dieser Statistik und damit auch die Anwendung des sogenannten Statistikmodells seinem Urteil vom 9. Februar 2010 (vgl. BVerfG, 1 BvL 1/09, Rn. 167) als „geeignete“ und „realitätsnahe Ermittlungsgrundlage“ bezeichnet.

Entscheidend ist dabei, dass es keinen dauerhaft nach objektiven Kriterien festlegbaren und damit auch keinen allgemeingültigen Maßstab für die Wahl der Referenzgruppe als Datenbasis für die Regelbedarfsermittlung gibt.

Der Gesetzgeber hat auch an dieser Stelle einen Gestaltungsspielraum; dies hat auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 betont (vgl. BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 u. a. – Rn. 168). Er muss diesen Gestaltungsspielraum auch nutzen, um zu einer für die Ermittlung des Existenzminimums aus statistischer Sicht validen Datenbasis zu gelangen und eine geeignete, das heißt den Anforderungen entsprechende Abgrenzung der Referenzgruppe zu finden. Dieser Anforderung trägt der Gesetzentwurf Rechnung.

Für die im Gesetzentwurf zu treffende Entscheidung über die Referenzgruppenabgrenzung für den Einpersonenhaushalt gibt es nur zwei objektive Kriterien. Das erste Kriterium erfordert, dass die Stichprobe eine für die statistische Auswertung ausreichende Zahl an Haushalten umfasst. Dieses Kriterium ist mit 1 678 Haushalten bei der zu Grunde gelegten Referenzgruppe erfüllt.

Das zweite objektive Kriterium für die Abgrenzung ist die Berücksichtigung der im Jahr der Erhebung geltenden Rechtslage. Ebenso wie bei der Sonderauswertung 2003 die seinerzeitige Rechtslage zugrunde zu legen war – im Wesentlichen das Bundessozialhilfegesetz – so ist es bei der Sonderauswertung 2008 im Wesentlichen das Zweite und Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch (SGB II und SGB XII). Da die Sonderauswertung die Grundlage für die Leistungshöhe der Leistungsberechtigten nach dem SGB II und dem SGB XII bildet, können Bezieher von Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts nach beiden Gesetzen nicht als Referenzhaushalt berücksichtigt werden. Ansonsten kommt es zu Zirkelschlüssen. Hinzu kommt, dass wegen der Veränderungen auch im Sozialhilferecht in der Sonderauswertung 2008 nicht mehr nur auf Personen abzustellen ist, die „überwiegend“ von Sozialhilfeleistungen leben, wie dies in der Sonderauswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 der Fall war. Damals waren auch Personen in die Referenzgruppe enthalten, die kurzzeitig, z. B. zur Überbrückung einer kurzfristigen Notlage, Sozialhilfe bezogen oder nur ergänzende einmalige Leistungen erhalten hatten. Aufgrund der mit der Einführung von SGB II und SGB XII sich ergebenden rechtlichen Änderungen waren alle Bezieher von Leistungen nach dem SGB II und SGB XII aus der Referenzgruppe herauszunehmen, soweit sie keine zusätzlichen ihnen verbleibende Einkünfte beziehen. In der Referenzgruppe verblieben sind somit nur Leistungsbezieher, die zusätzliche und nicht oder nur teilweise anrechenbare Einkünfte hatten und damit über mehr Einkommen verfügten, als Bezieher ohne diese Einkünfte. Wegen dieser Unterschiede bei der Abgrenzung der Referenzgruppe in der Sonderauswertung 2008 gegenüber der Sonderauswertung 2003 stieg der Anteil der herauszurechnenden Haushalte bei den Einpersonenhaushalten von 0,5 Prozent auf 8,6 Prozent.

Vergleicht man die Anteile, die sich aus den addierten Anteilen der herausgerechneten Haushalte und der Referenzgruppe ergeben, dann wurden für die Sonderauswertung 2003 nur 20,4 Prozent der Haushalte betrachtet, bei der Sonderauswertung 2008 aber 22,3 Prozent (8,7 Prozent herausgerechnete Haushalte zuzüglich 13,7 Prozent Referenzgruppe; dieser Prozentanteil ergibt sich, wenn die 15 Prozent der unmittelbaren Referenz auf alle hochgerechneten Haushalte – also einschließlich der herausgerechneten Haushalte – umgerechnet werden).

Dieser Vergleich zeigt, dass die Festlegung einer Referenzgruppe nicht abstrakt und unabhängig von den jeweiligen Verhältnissen vorgenommen werden kann. Wenn einerseits die Veränderung der rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen ist, dann muss sich dies andererseits auch auf den Anteil der Referenzgruppe auswirken. Unterbleibt diese Anpassung, dann verschiebt sich die Lage der Referenzhaushalte innerhalb der nach dem Einkommen geschichteten Haushalte nach oben und überspringt die Grenze der in der Referenz heranzuziehenden untersten Einkommensgruppen. Die Ursache hierfür liegt darin, dass die Verbrauchsausgaben einer Gruppe von Haushalten um so höher liegt, je mehr Haushalte mit relativ niedrigen Ausgaben vorab aus dieser Gruppe herausgerechnet werden. Folglich steigt das Durchschnittseinkommen und der Durchschnittsverbrauch der verbleibenden Haushalte. Mit steigenden Verbrauchsausgaben erhöhen sich die Regelbe-

darfe. Je höher die Regelbedarfe, desto höher die sich daraus ergebenden Leistungsansprüche. In der Folge werden mehr Personen hilfebedürftig, weil ihr Einkommen hinter den steigenden SGB-II- und SGB-XII-Leistungen zurückbleibt. Damit steigt die Zahl der Leistungsbezieher, die bei der nächsten Sonderauswertung herauszurechnen sind. Und der Kreislauf beginnt von Neuem.

Dies zeigt, dass es bei der Bestimmung des sachgerechten Umfangs der Referenzgruppen nicht allein auf deren relativen Umfang ankommt. Ein starrer Anteil der Referenzgruppe führt – bei einer Zunahme der vorab herauszurechnenden Haushalte – zu einer Verschiebung der Referenzgruppe bis in mittlere Einkommensbereiche. Dies wäre jedoch mit der auch vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich bestätigten Entscheidung, für die Ermittlung des Existenzminimums den Niedrigeinkommensbereich heranzuziehen, nicht vereinbar.

Vermeidung von Zirkelschlüssen

Bei der Auswahl der Referenzgruppe vermeidet der Gesetzgeber Zirkelschlüsse. Dies geschieht durch die Herausrechnung aller Haushalte aus den Referenzgruppen Einpersonenhaushalt und Familienhaushalt, die ihren Lebensunterhalt ausschließlich aus Leistungen nach dem SGB II oder dem SGB XII bestreiten (siehe oben: Anteil Referenzgruppe Einpersonenhaushalt). Weitere Gruppen von Haushalten sind nicht vorab herauszurechnen.

Dies gilt auch für Empfänger von Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG). Personen, die BAföG-Leistungen beziehen, nehmen an einer Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nur teil, wenn sie einen eigenen Haushalt haben. Ferner lässt der Bezug dieser Leistungen keine Rückschlüsse auf die Einkommenshöhe zu, da sie ausbildungsspezifische Bedarfe abdecken und auf die besondere Situation während einer Ausbildung, insbesondere eines Studiums, zugeschnitten sind. Bestehen nicht ausbildungsbedingte Bedarfe, die nicht aus eigenen Mitteln gedeckt werden können, besteht ein Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II oder dem SGB XII. In diesem Fall werden die betreffenden Haushalte aus den Referenzhaushalten ausgeschlossen.

Auch Bezieher von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind nicht aus der Referenzgruppe auszuschließen, weil auch sie mangels eigenen Haushalts in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nicht befragt werden. Asylbewerber, die in einem Haushalt leben, werden nur befragt, wenn sie über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen. Zudem enthalten die Fragebögen keine entsprechende Rubrik für die soziale Stellung eines Asylbewerbers und keine eigene Rubrik unter der Einkommensart der öffentlichen Zahlungen für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Es gibt keine Hinweise auf eine nennenswerte Größenordnung von Empfängern von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die einen eigenen Hausstand haben, über ausreichende Deutschkenntnisse verfügen und nach dem Eingangsgespräch als haushaltsbuchführende Haushalte an der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe teilnehmen. Von einem messbaren Einfluss auf die statistische Durchschnittsbildung von Haushalten, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz

beziehen und an der Einkommens- und Verbrauchstichprobe teilnehmen, ist deshalb nicht auszugehen.

Der Gesetzentwurf verzichtet auf eine weitergehende Korrektur der Referenzgruppe um Personen bzw. Haushalte, die trotz Bedürftigkeit keine Leistungen beantragt haben. Denn es gibt keine empirischen Hinweise darauf, dass es in nennenswertem Umfang Personen gibt, die einen Anspruch auf Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch nicht geltend machen. Die Verfassungsmäßigkeit der Ermittlung der Regelbedarfe im Ganzen wird dadurch nicht berührt. Auch das Bundesverfassungsgericht hat noch im Februar 2010 keine valide Grundlage für die Ermittlung sogenannter „verdeckter Armut“ gesehen (vgl. BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 u. a. – Rn. 169). Neue Erkenntnisse liegen seitdem nicht vor. Vor diesem Hintergrund ist es in Übereinstimmung mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vertretbar, dass der Gesetzgeber darauf verzichtet, den Anteil versteckter armer Haushalte auf empirisch unsicherer Grundlage zu schätzen. Der Verpflichtung, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem SGB II und SGB XII liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden, ist der Gesetzgeber in seinem Gesetzentwurf nachgekommen.

Ermittlung von Regelbedarfen

Zur Ermittlung des Anspruchsumfangs wurden alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren bemessen. Dabei wurde sichergestellt, dass die bei der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe zugrunde gelegten Referenzhaushalte statistisch zuverlässig über der Sozialhilfeschwelle liegen, indem bei der Auswertung Haushalte, denen ausschließlich Regelleistungen nach dem SGB II und SGB XII zur Verfügung standen, aus der Referenzgruppe ausgenommen wurden. Das geltende Statistikmodell stützt sich auf geeignete empirische Daten. Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe liefert eine realitätsnahe Ermittlungsgrundlage. Die freiwilligen Eintragungen in den Haushaltsbüchern der befragten Haushalte, welche die Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bilden, werden durch zahlreiche Kontrollfragen verifiziert. Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bildet deshalb in statistisch zuverlässiger Weise das Verbrauchsverhalten der Bevölkerung ab (vgl. BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 u. a. – Rn. 167). Neben der Bedarfsermittlung über die vom Statistischen Bundesamt durchgeführte Einkommens- und Verbrauchsstichprobe sind Anhörungen von Wissenschaftlern und Praktikern aus unterschiedlichen Bereichen erfolgt. Deren Bewertungen sind in die Ausgestaltung der Leistungen eingeflossen. Der Gesetzentwurf legt die Grundlagen, Berechnungsschritte und Ergebnisse der Ermittlung des Regelbedarfs zur Sicherung des Existenzminimums offen und stellt sicher, dass ein ausreichendes Begründungsniveau vorliegt, welches die Ermittlung der Regelbedarfe transparent macht. Dies beinhaltet auch den Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers über die Positionen in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe zu entscheiden, die als existenzsichernd anzusehen sind. Das physische Existenz-

minimum wird ebenso gesichert wie das soziokulturelle Existenzminimum. Zusammen ergeben sie den Regelbedarf nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch. Der gesetzliche Leistungsanspruch ist so ausgestaltet, dass er stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers deckt. Es wird an dem bewährten System der typisierenden Betrachtung des Regelbedarfs festgehalten. Er deckt typisierend zusammen mit den Mehrbedarfen, den einmaligen Bedarfen, den Leistungen für Bildung und Teilhabe und den an den Besonderheiten des Einzelfalles orientierten Leistungen für Unterkunft und Heizung das menschenwürdige Existenzminimum ab.

Insbesondere wird durch dieses folgerichtige Verfahren sichergestellt, dass weiterhin ein interner Ausgleich möglich bleibt. Der Gesetzgeber stuft Verbrauchsausgaben lediglich dort als für den Regelbedarf nicht relevant ein, wo feststeht, dass diese Bedarfe anderweitig gedeckt oder zur Sicherung des Existenzminimums, insbesondere des notwendigen physischen Existenzminimums, wie Ernährung, Kleidung, Körperhygiene und Wohnen, nicht notwendig sind. Der Gesamtbetrag des ermittelten Regelbedarfs ermöglicht es, einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Position durch einen unterdurchschnittlichen Bedarf in einer anderen auszugleichen.

Die konsequente Ermittlung der Regelbedarfe aufgrund von Sonderauswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe für Einpersonenhaushalte und Familienhaushalte sowie zusätzlich für beide Haushaltstypen für die Verbrauchsausgaben in den Bereichen Verkehr und Strom sowie in dem Bereich Kommunikationsdienstleistungen gewährleistet für alle erforderlichen Bedarfe eine zuverlässige und valide statistische Grundlage, die ein realitätsgerechtes Abbild der Verbrauchsausgaben der Referenzgruppe liefert. Dies gilt auch für die Bedarfsermittlung von dritten Personen im Haushalt, die nicht in gleichmäßigem Umfang an den generellen Haushaltskosten beteiligt werden und in der Regelbedarfsstufe 3 nach der Anlage zu § 28 SGB XII erfasst sind. Dem liegen auch vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 9. Februar 2010 – Rn. 189 – bestätigte Einspareffekte zugrunde, die in Mehrpersonenhaushalten entstehen, da sie bei haushaltsbezogenen Ausgaben nicht in gleicher Weise Ausgaben wie eine entsprechende Summe von Einpersonenhaushalten haben. Maßgeblich für die Bedarfsermittlung ist deshalb, ob ein eigener, ein gemeinsamer oder gar kein Haushalt geführt wird.

Leistungen für Bildung und Teilhabe

Durch Einführung gesonderter Leistungen für Bildungs- und Teilhabebedarfe in § 28 SGB II und § 34 SGB XII des Gesetzentwurfs wird zudem garantiert, dass zusätzliche Bedarfe bei schulpflichtigen Kindern und Jugendlichen und die notwendigen Aufwendungen zur Erfüllung schulischer Pflichten als Teil des existentiellen Bedarfs berücksichtigt und abgedeckt sind. Dadurch wird gewährleistet, dass hilfebedürftige Kinder erfolgreich die Schule besuchen können und die gleichen Lebenschancen erhalten wie nicht hilfebedürftige Kinder. Eine gesonderte Leistung, die über den statistisch bestimmten Regelbedarf hinausgeht, stellt die Geldleistung von 100 Euro pro Jahr für Schulbedarfe nach § 28 Absatz 3 SGB II und § 34 Absatz 3 SGB XII des Gesetzentwurfs dar. Dem stehen für den Regelbedarf nicht be-

rücksichtigte Verbrauchsausgaben für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf, die in der Position „Sonstige Verbrauchsgüter (Schreibwaren, Zeichenmaterial)“ enthalten ist, je nach Alter des Kindes von lediglich 1,91 Euro bis 2,86 Euro im Monat, also zwischen 22,92 Euro und 34,32 Euro im Jahr gegenüber. Anders als die bisherige zusätzliche Leistung für die Schule (§ 24a) ist die neue Leistung selbst bedarfs erhöhend ausgestaltet. Zusammen mit den auch weiterhin teilweise vom Regelbedarf erfassten Verbrauchsausgaben für die persönliche Schulausstattung wird der Schulbedarf damit vollständig gedeckt. Vergleichbares gilt für das Teilhabebudget von 10 Euro pro Monat nach § 28 Absatz 6 SGB II und § 34 Absatz 6 SGB XII des Gesetzentwurfs aufgrund der ermittelten und aus dem Regelbedarf ausgegliederten Verbrauchspositionen „Außerschulischer Unterricht, Hobbykurse“ und „Mitgliedsbeiträge“.

Der Gesetzgeber hat im Rahmen der Sonderauswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe den auch notwendigen Schulbedarf eines Kindes empirisch ermittelt; ihm steht es im Rahmen seines Gestaltungsspielraumes aber frei, eine über das Existenzminimum hinausgehende Leistung zu erbringen. Einer empirischen Grundlage bedarf es für die Begründung einer über den Regelbedarf hinausgehenden Leistung, und somit für die genaue Herleitung des Betrages von 100 Euro pro Schuljahr, deshalb nicht. Diese über den Regelbedarf hinausgehende zusätzliche Leistung für Kinder und Jugendliche im Bereich der Bildung und Teilhabe hat nicht etwa den Zweck einer Korrektur des Regelbedarfs. Anders als noch im Urteil des Bundesverfassungsgericht vom 9. Februar 2010 (vgl. BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 u. a. – Rn. 199, 203) sind derartige Erwägungen vor dem Hintergrund der bereits in einem sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren ermittelten Regelbedarfs nicht mehr notwendig. Damit ist auch eine regelmäßige Fortschreibung der Leistungen im Bereich der Bildung und Teilhabe für Kinder und Jugendliche entsprechend der Regelbedarfe weder erforderlich noch systemgerecht, solange der zukünftige Gesetzgeber den in der Zusatzleistung enthaltenen Anteil des Regelbedarfs wie vorgesehen beobachtet.

Zu Nummer 1

Zur Ermittlung des Regelbedarfs im Bereich Gesundheitspflege (§§ 20, 23 – neu – SGB II, §§ 27a, 28 – neu – SGB XII)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Einschätzung des Bundesrates, dass hilfebedürftige Frauen die Kosten für Verhütungsmittel aufgrund des im Regelbedarf als regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben berücksichtigten Betrages für Gesundheitspflege (Abteilung 6 der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe) in Höhe von 15,55 Euro nicht tragen könnten und aus diesem Grund dem Risiko ungewollter Schwangerschaft ausgesetzt seien, wird von der Bundesregierung nicht geteilt. Dies gilt auch für die Einschätzung, dass die finanzielle Situation zu einer Zunahme von Schwangerschaftsabbrüchen bei hilfebedürftigen Frauen führen würde.

Ebenso lehnt die Bundesregierung eine entsprechende Regelung im SGB II und SGB XII ab, da diese zur Folge hätte,

dass die Kosten für ärztlich verordnete empfängnisverhütende Mittel übernommen werden würden, wodurch hilfebedürftige Frauen weiterreichende Gesundheitsleistungen erhalten würden als die Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung.

Grundlage des vorliegenden Gesetzesentwurfes ist für die Bundesregierung das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010. Darin wird die Höhe der Regelleistungen für Erwachsene nicht in Frage gestellt und auch nicht als offenkundig unzureichend beurteilt. Vor dem Hintergrund, dass bei der Ermittlung der Regelbedarfe die durchschnittlichen Aufwendungen für Gesundheitspflege einschließlich der durchschnittlichen Ausgaben für Verhütungsmittel ungekürzt erfasst worden sind, muss es für die betroffenen Frauen und auch Männer auf den Einsatz der hierdurch bereitgestellten Mittel verbleiben. Dabei kann auch nicht unerwähnt bleiben, dass der im Regelbedarf enthaltene Betrag von 15,55 Euro für jede erwachsene Leistungsberechtigte und jeden erwachsenen Leistungsberechtigten berücksichtigt wird, sich für Paare also verdoppelt.

Da der Regelbedarf auch weiterhin als pauschaler Gesamtbetrag gewährt wird, hat das Bundesverfassungsgericht es auch als zumutbar bewertet, einen höheren Bedarf in einem Lebensbereich durch geringere Ausgaben in einem anderen auszugleichen.

Darüber hinaus sehen SGB II und SGB XII besondere Regelungen vor, wenn ein individueller Bedarf erheblich von durchschnittlichen Bedarfen abweicht. Das kann bei Verhütungsmitteln beispielsweise der Fall sein, wenn die Verordnung eines teuren alternativen Verhütungsmittels wegen Pillenunverträglichkeit oder die Finanzierung einer Spirale erforderlich ist. Im SGB XII erfolgt dies durch eine abweichende Regelsatzfestsetzung (im Gesetzentwurf: § 27a Absatz 3 Satz 1 SGB XII, im geltenden Recht: § 28 Absatz 1 Satz 2 SGB XII). Im SGB II ist in seltenen, besonderen Härtefällen, wenn ein laufender atypischer Bedarf geltend gemacht wird, die sogenannte Härtefallklausel anwendbar (§ 21 Absatz 6 SGB II). Das Vorliegen eines solchen Umstandes ist sowohl im SGB XII als auch im SGB II im konkreten Einzelfall zu prüfen.

Darüber hinaus sind nach SGB II und SGB XII auch individuelle Darlehensregelungen möglich.

Zu Nummer 2

Zur Änderung des Verwaltungsbudgets (§ 46 Absatz 3 SGB II)

Der Bundesrat fordert eine Anpassung der Verwaltungskostenanteile sowie eine Erhöhung des Verwaltungsbudgets des Bundes, da die Einführung der Bildungs- und Teilhabeleistungen zu einer Verschiebung der tatsächlichen Aufgabenanteile von Bund und Kommunen führe.

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des Bundesrates nicht. Eine Änderung des Finanzierungsanteils nach § 46 Absatz 3 SGB II ist nicht erforderlich.

Eine Anpassung des gesetzlich festgelegten Finanzierungsanteils an den Gesamtverwaltungskosten nach § 46 Absatz 3 SGB II (in der ab dem 1. Januar 2011 geltenden Fassung) ist nicht erforderlich, da dieser durch die Einführung der Leistungen für Bildung und Teilhabe nicht berührt wird.

Der auf die Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe entfallende Anteil der Verwaltungsmittel in Höhe von 136 Mio. Euro in 2011 soll nach der Eingliederungsmittelverordnung 2011 gesondert verteilt und nachfolgend gesondert abgerechnet werden. Eine Änderung des gesetzlichen Finanzierungsanteils ist somit nicht erforderlich, da der Bund die Verwaltungskosten für die Erbringung der Bildungs- und Teilhabeleistungen vollständig trägt.

Zu Nummer 3

Zur Belastung der Kommunen (§ 46 Absatz 5 SGB II)

Der Bundesrat fordert eine Sonderanpassung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach § 46 Absatz 5 SGB II um einen noch zu bestimmenden Prozentsatz. Er ist der Auffassung, dass der von der Bundesregierung beschlossene Gesetzentwurf keine ausreichenden Ausgleichsmechanismen für die mit den Neuregelungen der Regelleistungen, der Erwerbstätigenfreibeträge und dem Wegfall des sogenannten Kinderwohngeldes verbundenen Mehrkosten der Kommunen enthält. Insbesondere ist er der Auffassung, dass die Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung die Kostensteigerungen für Bestandsfälle, die in Einzelfällen höhere Kosten für Unterkunft und Heizung erhalten können, nicht abdecken kann. Damit ist aus Sicht des Bundesrates die nach § 46 Absatz 5 SGB II zugesagte Entlastung der Kommunen nicht mehr sichergestellt.

Die Bundesregierung kann sich den Ausführungen des Bundesrates nicht anschließen. Sie lehnt dessen Vorschlag ab.

Die Auswirkungen auf die Ausgaben für Kosten der Unterkunft und Heizung aufgrund der Anpassungen der Regelbedarfe und Freibetragsregelungen betreffen nur einen geringen Teil der derzeitigen Bestandsfälle. Dies sind Fälle, in denen die Bedarfsgemeinschaft bereits unter Berücksichtigung von anrechenbarem Einkommen geminderte Kosten der Unterkunft erhält.

Die Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung wird jährlich anhand der gesetzlichen Anpassungsformel nach § 46 Absatz 7 SGB II angepasst. Bei einer Veränderung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften um 1 Prozent wird der Beteiligungssatz des Bundes um 0,7 Prozentpunkte angepasst. Diese Anpassung ist aus Sicht der Bundesregierung auch hinsichtlich der mit dem Gesetzentwurf verbundenen Mehrkosten angemessen. Sofern sich aufgrund der Ermittlung der Regelbedarfe und der Veränderungen bei den Erwerbstätigenfreibeträgen die Zahl der Bedarfsgemeinschaften erhöht, wird auch der prozentuale Beteiligungssatz angehoben. In der Folge beteiligt sich der Bund stärker an den Kosten für Unterkunft und Heizung aller Bedarfsgemeinschaften – sowohl von Bestandsfällen ohne höhere Kosten als auch von Neu- und Bestandsfällen mit erhöhten Kosten für Unterkunft und Heizung. Da Letztere nur einen geringen Anteil aller Bedarfsgemeinschaften stellen, kann eine anhand der derzeitigen Anpassungsformel veränderte Bundesbeteiligung auch den Teil der Mehrkosten abdecken, die bei bereits bestehenden Bedarfsgemeinschaften entstehen.

Darüber hinaus verfolgt die Veränderung der Erwerbstätigenfreibeträge das Ziel, voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen für bereits hilfebedürftige Personen attraktiver zu machen. Eine verstärkte Aufnahme beziehungsweise Ausweitung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen wird auch dazu führen, dass die erzielten Einkommen in stärkerem Maße auf die Kosten der Unterkunft und Heizung anzurechnen sind.

Zu Nummer 4

Zur Bildungsteilhabe von Kindern

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, den Ländern finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen, damit diese die Bildungsinfrastruktur ausbauen, insbesondere ihr Angebot bei der Schulsozialarbeit und Mittagessen an Kindertagesstätten und Ganztagschulen ausweiten können.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab. Für den Bereich der Bildungsinfrastruktur liegt die Regelungs- und Finanzverantwortung bei den Ländern und Kommunen.

Zu Nummer 5

Zu Artikel 1 (§ 9 RBEG – neu)

In seiner Stellungnahme schlägt der Bundesrat durch Neufassung eine Erweiterung des Inhalts von § 9 des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes (RBEG) vor. In der Fassung des Regierungsentwurfs beinhaltet § 9 RBEG, dass Schülerinnen und Schüler, die an der gemeinsamen Mittagsverpflegung an ihrer Schule teilnehmen, nach § 34 Absatz 5 SGB XII (§ 28 Absatz 5 SGB II) pro Schultag einen Euro als Eigenanteil aufzuwenden haben.

Durch die Neufassung soll generell ein Euro als Eigenanteil pro Tag für das Mittagessen unabhängig von der Form der Mittagsverpflegung vorgesehen werden (in der Fassung der Stellungnahme des Bundesrates als § 9 Absatz 1 RBEG).

Die Bundesregierung lehnt diesen Vorschlag ab. Die Erweiterung zielt nach der Begründung auf das Mittagessen in Werkstätten für behinderte Menschen und „Essen auf Rädern“ ab. Eine dem § 34 Absatz 5 SGB XII (§ 28 Absatz 5 SGB II) vergleichbare Rechtsgrundlage für die Übernahme der Kosten für ein Mittagessen, die die konkreten Anspruchsvoraussetzungen und den konkreten Leistungsumfang enthält, fehlt für die vom Bundesrat angeführten Fallkonstellationen. Deshalb sollte das Anliegen des Bundesrates nach Auffassung der Bundesregierung im Rahmen der anstehenden Reform der Eingliederungshilfe aufgegriffen werden.

Das Anliegen des Bundesrates, in einem Absatz 2 eine Verordnungsermächtigung zur Festsetzung weiterer Beträge für Eigenanteile zu verankern, wird von der Bundesregierung geprüft. Auch aus Sicht der Bundesregierung kann es in der Praxis zu Problemen führen, wenn Teilbeträge zu ermitteln sind, die in der Regelbedarfsermittlung nicht einzeln ausgewiesen werden. Dies gilt insbesondere für die Kosten der Warmwasserbereitung. Allerdings bestehen aus Sicht der Bundesregierung Bedenken gegen eine darüber hinausgehende Ausweitung der Ermittlung solcher Beträge oder Teilbeträge, da hierdurch in der Konsequenz der Pauschalierungsgrundsatz der Regelbedarfe in Frage gestellt würde.

Zu Nummer 6**Zu Artikel 2 Nummer 6 Buchstabe a – neu –**
(§ 5 Absatz 2 Satz 1 SGB II)

Der Bundesrat schlägt eine Ergänzung der Regelung des § 5 Absatz 2 SGB II vor, um zukünftig einen Rückgriff auf die Sozialhilfe zu vermeiden und den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts Rechnung zu tragen.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09) setzt sich mit der Frage auseinander, „ob und inwieweit als Ersatz für eine dem § 28 Absatz 1 Satz 2 2. Alt. SGB XII entsprechende Öffnungsklausel im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch auf § 73 SGB XII zurückgegriffen werden kann“. Es folgt dem Bundessozialgericht insoweit, als „§ 73 SGB XII nicht in eine allgemeine Auffangregelung für Leistungsempfänger nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch umgedeutet werden“ dürfe. Das Bundesverfassungsgericht stellt aber nicht generell die Anwendbarkeit des § 73 SGB XII in Frage (Rn. 207), sondern verweist darauf, dass in Fällen, in denen die Vorschrift nicht einschlägig ist, dass SGB II unzureichend ist. Insofern bedarf es – unabhängig von der Geltung des § 73 SGB XII in Ausnahmefällen – eines „zusätzlichen Anspruchs auf Leistungen bei unabweisbarem, laufendem, nicht nur einmaligem und besonderem Bedarf“ (Rn. 208). Dieser Anspruch ist nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts in § 21 Absatz 6 SGB II ausdrücklich normiert worden. Damit ist das SGB II insoweit nun abschließend ausgestaltet.

Zu Nummer 7**Zu Artikel 2 Nummer 13 (§ 9 SGB II),**
Nummer 57 (§ 77 Absatz 1a – neu – SGB II)

Der Bundesrat schlägt eine Anrechnung von Einkommen und Vermögen zunächst bei dem Bezieher von Einkommen oder dem Vermögensinhaber (sogenannte vertikale Einkommens- und Vermögensanrechnung) und von seinen Bedarf übersteigendem Einkommen und Vermögen bei den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis ihres jeweils ungedeckten Bedarfs zum ungedeckten Gesamtbedarf vor.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Mit dem Vorschlag wird die Bedarfsanteilmethode durch eine zweigestufte, zunächst vertikale, dann bedarfsanteilige Einkommensanrechnung ersetzt. Der Vorschlag übersieht die Folgewirkungen der vertikalen Einkommensanrechnung: In einigen Fällen wird der Einkommensbezieher (bislang als erwerbsfähiger Hilfebedürftiger ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft), der seinen Familienangehörigen bislang den Zugang zu Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende vermittelte, zum Nichtleistungsbezieher. Die Folge der Regelung würde sein, dass die nichterwerbsfähigen Hilfebedürftigen Leistungen nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch in Anspruch nehmen müssen. Der Zugang zu Eingliederungsleistungen wird Einkommensbeziehern, die ihren Bedarf decken, aber nicht den ihrer Angehörigen, ebenfalls verwehrt bleiben.

Dementsprechend ist es widersprüchlich, wenn einerseits in § 9 Absatz 1 SGB II weiterhin die Hilfebedürftigkeit in Ab-

hängigkeit der Einkommens- und Vermögenssituation auch der anderen Angehörigen der Haushaltsgemeinschaft geregelt werden soll, andererseits bei dem nach Absatz 1 hilfebedürftigen Einkommensbezieher das eigene Einkommen mit dem Ergebnis berücksichtigt wird, dass er in der Folge nicht mehr hilfebedürftig ist.

Soweit zur Begründung der Änderung das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (1 BvL 1/09 u. a.) zitiert wird, sei darauf hingewiesen, dass das Zitat keinerlei Bezug zur Frage der wechselseitigen Einkommensanrechnung aufweist. Die Bedarfsanteilmethode setzt eine Bedarfsgemeinschaft und damit eine gemeinschaftliche Verwendung des Haushaltseinkommens voraus und knüpft an diese Lebenswirklichkeit Rechtsfolgen. Verwenden Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft Einkommen in dieser Weise, fehlt nicht nur dem Einkommensbezieher, sondern allen vom Haushaltseinkommen profitierenden Personen das zur vollständigen Unterhaltsdeckung erforderliche Einkommen.

Zu Nummer 8**Zu Artikel 2 Nummer 15 (§ 11a Absatz 1 Nummer 4**
– neu – SGB II)

Der Bundesrat schlägt vor, dass Bildungs- und Teilhabeleistungen der Länder und Kommunen bei der Einkommensanrechnung unberücksichtigt bleiben, soweit sie nicht zu einer erheblichen Besserstellung des Betroffenen führen.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Leistungen, die aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften erbracht werden und ausdrücklich einem anderen Zweck als die Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch dienen, sind nach den neuen Vorschriften der Einkommensberücksichtigung anrechnungsfrei. Unzutreffend ist, dass die Bildungs- und Teilhabeleistungen in jedem Fall zusätzlich zu kostenfreien Angeboten der Länder und Kommunen gewährt werden. Je nach ihrer Ausgestaltung sind einzelne Bedarfe für Bildung und Teilhabe nachrangig. Dies ist zum Beispiel bei der Lernförderung der Fall, die voraussetzt, dass schulische Angebote nicht vorhanden oder nicht ausreichend sind. Andere Bildungs- und Teilhabeleistungen sind abhängig von eigenen finanziellen Aufwendungen: So sieht der Zuschuss zum Schulmittagessen einen Eigenanteil in Höhe von 1 Euro vor.

Zu Nummer 9**Zu Artikel 2 Nummer 15 (§ 11b Absatz 1a – neu – SGB II)**

Der Bundesrat schlägt vor, steuerfreie Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten zwar als Einkommen zu berücksichtigen, hiervon aber die Freibeträge für Erwerbstätige abzusetzen.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab, weil er dem geltenden Recht entspricht.

Die Vorschrift des § 3 Nummer 26, 26a des Einkommensteuergesetzes („Einnahmen aus nebenberuflichen Tätigkeiten“) regelt die steuerliche Privilegierung von Einkommen aus Erwerbstätigkeit. Dass auf Einkommen aus Erwerbstätigkeit die Erwerbstätigenfreibeträge gewährt werden, ergibt sich aus § 11b SGB II in der Fassung des Gesetzesentwurfs. Dafür bedarf es keiner ausdrücklichen Regelung.

Zu Nummer 10**Zu Artikel 2 Nummer 18 Buchstabe a und b** (§ 13 Absatz 1 SGB II)

Der Bundesrat schlägt vor, für die Ermächtigung zum Erlass der Verordnung zur Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen ein Zustimmungserfordernis des Bundesrates zu normieren. Im Zuge des Vermittlungsverfahrens zum kommunalen Optionsgesetz sei seitens der Länder auf entsprechende Zusage des seinerseits zuständigen Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit erklärt worden, weitere Korrekturen zu einem späteren Zeitpunkt nachzuholen.

Die Bundesregierung sieht keinen Anpassungsbedarf.

Eine Zusage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit im Vermittlungsverfahren zum kommunalen Optionsgesetz ist nicht bekannt. Im Vermittlungsausschuss einigen sich Vertreter des Bundesrates und des Bundestages, nicht aber Vertreter der Bundesregierung. Der Begründung zum Kommunalen Optionsgesetz ist eine Zusage der Bundesregierung, einen Gesetzentwurf vorzulegen, nach dem künftig die Verordnung zur näheren Regelung der Einkommens- und Vermögensberücksichtigung nur mit Zustimmung des Bundesrates ergehen dürfe, nicht zu entnehmen.

Ein besonderes Regelungsbedürfnis ist auch deshalb nicht erkennbar, weil das Bundesministerium für Arbeit und Soziales von der Verordnungsermächtigung bereits Gebrauch gemacht hat, ohne dass die Länder in der Vergangenheit Änderungen oder Ergänzungen der Arbeitslosengeld-II-/Sozialgeldverordnung verlangt hätten. Zudem sind mit dem Gesetzentwurf weitere Elemente aus der Verordnung nunmehr im Gesetz selbst geregelt.

Zu Nummer 11**Zu Artikel 2 Nummer 31** (§ 19 Absatz 3 Satz 2 und 2a – neu – SGB II)

Der Bundesrat schlägt vor, nach dem SGB II anzurechnendes Einkommen künftig zu gleichen Teilen zur Deckung der Leistungen der Bundesagentur für Arbeit und der kommunalen Träger heranzuziehen.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die vorgeschlagene hälftige Aufteilung von Einkommen und Vermögen auf die Leistungen des Bundes und der Kommunen führt zu einem zusätzlichen bürokratischen Aufwand. Jede Einkommensänderung würde dazu führen, dass sich die Leistungsbestandteile des Bundes und der kommunalen Träger am Arbeitslosengeld II ändern. Regelungen wie Direktzahlungen an Vermieter oder der Zuschuss zu den ungedeckten Kosten für Unterkunft und Heizung liefen ins Leere und wären nur noch mit erheblichen Verwaltungsaufwand administrierbar. Aufgrund der regional sehr unterschiedlichen Verteilung von Bedarfsgemeinschaften mit Einkommen würden die kommunalen Träger sehr unterschiedlich von der Einkommensberücksichtigung profitieren. Für eine gleichmäßige Entlastung der kommunalen Träger ist die Regelung ungeeignet.

Zu Nummer 12**Zu Artikel 2 Nummer 31 und 57** (§ 22 Absatz 1 f. – neu –, § 77 SGB II)

und

Artikel 3 Nummer 13 und 40a (§§ 35, 134a – neu – SGB XII)

Zu Buchstabe a

Zu §§ 22, 77 SGB II

Zu Doppelbuchstabe aa

Zu Dreifachbuchstabe aaa

Der Bundesrat schlägt vor, die Angemessenheit der Bedarfe für die Unterkunft durch eine Bezugnahme auf § 12 Absatz 1 des Wohngeldgesetzes zu konkretisieren.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die monatlichen Höchstbeträge nach § 12 Absatz 1 des Wohngeldgesetzes (WoGG) sind nicht zur Bestimmung des angemessenen Bedarfs für die Unterkunft nach dem SGB II konzipiert. Sie beruhen auf den Mieten der Wohngeldempfänger, die nicht notwendigerweise den einfachen Standard im unteren Marktsegment widerspiegeln, der nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts aber als Referenz für den Wohnbedarf nach dem SGB II dienen soll. Es ist auch keine Vergleichbarkeit gegeben: Wohngeldempfänger verfügen in der Regel über höhere Einkommen als Empfänger von Leistungen nach dem SGB II. Zudem macht das Wohngeldrecht keine Vorgaben zur Angemessenheit der Wohnungen. Außerdem werden die Höchstbeträge nach § 12 Absatz 1 WoGG in der Regel nur alle fünf bis zehn Jahre angepasst und können daher die für das SGB II nötige Dynamik am Wohnungsmarkt nicht abbilden. In Kommunen, in denen das örtliche Mietenniveau für Wohnungen des einfachen Standards im unteren Marktsegment unterhalb der Höchstbeträge nach § 12 Absatz 1 WoGG liegt, würde die vorgeschlagene Änderung des Bundesrates zu erheblichen Mehrausgaben der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende – insbesondere der Kommunen – führen. In den übrigen Kommunen könnte es zu ungerechtfertigten Leistungskürzungen kommen. Nach den durch die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (Urteil vom 17. Dezember 2009 – B 4 AS 50/09 R = SozR 4-4200 § 22 Nummer 29) aufgestellten Maßstäben sind für die Angemessenheit des Unterkunftsbedarfs Wohnungen einfachen Standards im unteren Marktsegment maßgeblich und ist der Angemessenheitswert anhand eines schlüssigen Konzeptes zu ermitteln. Die Werte des § 12 Absatz 1 WoGG können nur hilfsweise herangezogen werden.

Zu Dreifachbuchstabe bbb

Der Bundesrat schlägt abweichend von der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts vor, Tilgungsleistungen für ein Eigenheim zukünftig nicht mehr als Unterkunftsbedarf anzuerkennen. Im Übrigen soll die Gewährung eines Darlehens für mit einem Eigenheim in Zusammenhang stehende Aufwendungen von einer dinglichen Sicherheit abhängig gemacht werden dürfen.

Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag soweit die dingliche Sicherung des gewährten Darlehens vorgeschlagen wird. Im Übrigen lehnt sie den Vorschlag ab.

Der Ausschluss von Tilgungsleistungen für ein Eigenheim vom Bedarf für die Unterkunft lässt abweichend von der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts keinen Raum für die Gewährung eines Zuschusses in Härtefällen. Bei bereits bestehenden Schulden birgt die Gewährung eines Darlehens die Gefahr einer Verschuldensspirale. Soweit die Gewährung eines Darlehens für mit der Wohnung in Zusammenhang stehende Aufwendungen von einer dinglichen Sicherung abhängig gemacht werden dürfen soll, kann einer Änderung zugestimmt werden. Die dingliche Sicherheit (z. B. Bestellung einer Hypothek) sollte dann aber im Regelfall gefordert werden.

Zu Doppelbuchstabe bb

Der Bundesrat schlägt eine Übergangsregelung vor, wonach die alte Regelung des § 22 SGB II bis Ende 2011 gelten soll.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Einer Übergangsregelung bedarf es nicht. Durch die Festsetzung konkreter Angemessenheitswerte bzw. Pauschalen in Form der Satzung soll der Verwaltungsaufwand reduziert werden und werden transparente Regelungen geschaffen. Eine Umsetzung sollte so bald wie möglich erfolgen.

Zu Buchstabe b

Zu den §§ 35, 134a SGB XII

Zu Doppelbuchstabe aa

Nach dem Vorschlag des Bundesrates soll in § 35 SGB XII durch Ergänzung um einen zusätzlichen Satz 1 in Absatz 1 die Höhe einer Miete dann als angemessen anzusehen sein, wenn sie die monatlichen Höchstbeträge des Wohngeldgesetzes nicht überschreitet. Durch Einfügung eines Absatz 2a schlägt der Bundesrat eine Regelung zur Bestimmung der zu übernehmenden Unterkunftskosten bei Leistungsberechtigten vor, die im selbstgenutzten Hausgrundstück oder einer Eigentumswohnung leben.

Der Vorschlag zur Ergänzung von Absatz 1 wird von der Bundesregierung abgelehnt. Die Angemessenheit einer Miete kann nicht nach einem einzigen Bewertungsmaßstab beurteilt werden, sondern ist stets Ergebnis einer Gesamtbeurteilung. So waren und sind im Bereich der Sozialhilfe die Mietobergrenzen ein Bewertungsmaßstab unter mehreren. Zur Bezugnahme auf die Höchstbeträge nach § 12 Absatz 1 WoGG siehe die Ausführungen unter Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa. Eine gesetzliche Festlegung auf Mietobergrenzen, die sich im Wohngeldgesetz aus pauschalierten Durchschnittswerten ergeben, würde folglich die Gefahr in sich bergen, dass einerseits je nach Wohnort überhöhte Werte herangezogen werden und andererseits die Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalles nicht mehr in ausreichendem Umfang möglich ist.

Der Vorschlag einer Regelung zur Bestimmung von Unterkunftskosten bei selbstgenutzter Wohnimmobilie wird auch für das SGB XII nur teilweise befürwortet. Siehe dazu die Ausführungen unter Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb.

Zu Doppelbuchstabe bb

Einer Übergangsregelung in 134a SGB XII, nach der die Änderungen bei den Unterkunftskosten nach § 35 SGB XII erst ab 1. Januar 2012 anzuwenden sind, bedarf es aus den unter Buchstabe a Doppelbuchstabe bb genannten Gründen nicht.

Zu Nummer 13

Zu Artikel 2 Nummer 31 (§ 22 Absatz 7 Satz 3 Nummer 1 SGB II)

und

Artikel 3 Nummer 13 (§ 35 Absatz 1 Satz 4 Nummer 1 SGB XII)

Zu Buchstabe a

Zu § 22 Absatz 7 Satz 3 Nummer 1 SGB II

Der Bundesrat schlägt vor, Leistungen für die Wohnbedarfe bereits bei Verzug mit der Zahlung mindestens einer vollen Monatsmiete seit mindestens drei Wochen direkt an Vermieter und andere Empfangsberechtigte zu überweisen.

Mit der Neuregelung des § 22 Absatz 7 SGB II werden die Vorgaben des Koalitionsvertrages zwischen CDU, CSU und FDP umgesetzt, wonach Transferleistungen zu den Wohnkosten tatsächlich den Vermieter erreichen sollen. Die Bundesregierung wird den Vorschlag des Bundesrates unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Vorgaben prüfen.

Zu Buchstabe b

Zu § 35 Absatz 1 Satz 4 Nummer 1 SGB XII

Nach dem Vorschlag des Bundesrates soll durch eine Änderung in § 35 Absatz 1 Satz 4 Nummer 1 SGB XII eine Direktzahlung bereits dann möglich sein, wenn Leistungsberechtigte bei Mietzahlung für eine Monatsmiete mindestens drei Wochen im Verzug sind.

Der Vorschlag wird von der Bundesregierung geprüft. Siehe dazu die Ausführungen unter Buchstabe a.

Zu Nummer 14

Zu Artikel 2 Nummer 31 (§ 22a Absatz 3 Satz 2 – neu – SGB II)

Der Bundesrat regt an, im Rahmen der Regelungen zur Satzungslösung die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen besonders zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag des Bundesrates.

Die Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen ist auch ein Anliegen der Bundesregierung, das im Rahmen der geplanten systematischen Erfassung, Auswertung und Beobachtung (Monitoring) des örtlichen Wohnungsmarktes berücksichtigt werden sollte. Der Bildung sozialer Brennpunkte soll im Übrigen auch dadurch entgegen gewirkt werden, dass den Kreisen und kreisfreien Städten die Möglichkeit eröffnet wird, ihr Gebiet in mehrere Vergleichsräume zu unterteilen, für die jeweils eigene Angemessenheitswerte bestimmt werden (vgl. § 22b Absatz 1 Satz 4 – neu – SGB II).

Zu Nummer 15

Zu Artikel 2 Nummer 31 (§ 24 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 SGB II)

und

**Artikel 3 Nummer 11
Buchstabe a** (§ 31 Absatz 1 Nummer 3 SGB XII)

Nach dem Vorschlag des Bundesrates soll der in § 24 Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 SGB II und § 31 Absatz 1 Nummer 3 SGB XII neu einzuführende einmalige Bedarf nur gewährt werden, wenn nicht vorrangige Leistungsträger hierzu verpflichtet sind.

Aus Sicht der Bundesregierung ergibt sich die durch den Vorschlag des Bundesrates beabsichtigte Klarstellung bereits aus den allgemeinen Grundsätzen des SGB II und SGB XII. Sowohl bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende als auch der Sozialhilfe handelt es sich um nachrangige Sozialleistungssysteme. Leistungsberechtigte sind deshalb stets auf Leistungsansprüche gegen vorrangige Leistungsträger zu verweisen. Eine entsprechende Ergänzung ist an dieser Stelle nicht erforderlich. Der Vorschlag des Bundesrates wird deshalb abgelehnt.

Zu Nummer 16

Zu Artikel 2 Nummer 31 (§ 27 Absatz 3 Satz 1 SGB II)

Der Bundesrat lehnt die im Gesetzentwurf vorgesehene Ergänzung des berechtigten Personenkreises um Auszubildende, die Ausbildungsförderung nur wegen der Vorschriften zur Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen nach den Vorschriften der Ausbildungsförderung nicht erhalten, ab und begründet dies insbesondere mit der grundsätzlichen Forderung nach einer bedarfsgerechten Ausgestaltung der Ausbildungsförderung selbst.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Bundesregierung hält an der vorgesehenen Ausweitung fest, da der Zuschuss den nach den Maßstäben des SGB II hilfebedürftigen Auszubildenden geleistet werden soll. Dies trifft auch auf den hier in Rede stehenden Personenkreis zu.

Auszubildende, die wegen Einkommensanrechnung und entsprechender Unterstützung durch die Eltern keine Ausbildungsförderung erhalten, und deren Eltern ihnen exakt den in der Ausbildungsförderung festgelegten Bedarf leisten, haben die gleichen finanziellen Mittel zur Verfügung wie Auszubildende mit nicht leistungsfähigen Eltern. Nach dem bisherigen Wortlaut des § 22 Absatz 7 SGB II haben aber nur letztere einen Zuschussanspruch. Mit der vorgesehenen Ergänzung beabsichtigt die Bundesregierung, diese in einigen wenigen Fällen auftretende Ungleichbehandlung zu beseitigen.

Der Bundesrat begründet die Ablehnung auch damit, dass „nach den Ausbildungsförderungsgesetzen davon auszugehen ist, dass den Eltern die Unterstützung der Kinder während ihrer Ausbildung zugemutet werden kann“. Dies aber ist gerade die Ausgangsprämisse, auf der die im Gesetzentwurf vorgesehene Ergänzung beruht. Die Bundesregierung geht bei ihrem Vorschlag ebenfalls davon aus, dass die Eltern den ihnen nach den Vorschriften der Ausbildungsförderung

als eigene Unterhaltsleistung zugemuteten Betrag auch tatsächlich an ihre Kinder leisten. Ein Zuschuss nach § 27 Absatz 3 SGB II kommt demnach nur in denjenigen Fallkonstellationen in Betracht, in denen die nach den Ausbildungsförderungsbestimmungen zur Bedarfsdeckung vorgesehenen Beträge nicht ausreichen – seien es die den Eltern als zumutbare Unterhaltsleistungen angerechneten Beträge oder bei Auszubildenden, die mangels ausreichender Elterneinkommen volle Ausbildungsförderung erhalten –, die Ausbildungsförderungsleistung selbst. Wenn aber die Eltern ihren Kindern tatsächlich geringere Beträge zukommen lassen, als ihnen nach dem Ausbildungsförderungsrecht zugemutet wird, ist diesen die Möglichkeit eröffnet, Vorausleistung der Ausbildungsförderung nach § 36 BAföG bzw. § 72 SGB III zu beantragen. Diese vom Bundesrat zur Begründung seiner Ablehnung der vorgesehenen Regelung angeführte Fallkonstellation löst also gerade nicht den Zuschuss nach § 27 Absatz 3 SGB II aus.

Insoweit geht die Bundesregierung davon aus, dass die vorgesehene Regelung nur einige wenige Einzelfälle betreffen wird.

Zu Nummer 17

Zu Artikel 2 Nummer 31 (§ 27 Absatz 3a – neu – SGB II)

Der Bundesrat schlägt vor, auch zu Gunsten von Auszubildenden zukünftig weiterhin Schulden zu übernehmen, um deren Unterkunft zu sichern.

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu.

Zu Nummer 18

Zu Artikel 2 Nummer 31 (§ 28 Absatz 4 SGB II)

und

Artikel 3 Nummer 12 (§ 34 Absatz 4 SGB XII)

Der Vorschlag des Bundesrates sieht vor, in § 28 Absatz 4 SGB II und § 34 Absatz 4 SGB XII klarstellend zu regeln, dass die Lernförderung grundsätzlich in vorhandenen schulnahen Strukturen zu erfolgen hat.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Das Bestreben, die Lernförderung möglichst schulnah durchzuführen und dabei auf vorhandene Strukturen zurückzugreifen, also keine privatgewerblichen Strukturen zu befördern, geht bereits aus der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung deutlich hervor. Damit ist die gewünschte Präferenz gewährleistet. Unabhängig davon ist mit der Gewährung der Leistungen für Lernförderung aber der verfassungsrechtliche Anspruch auf Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums (Artikel 1 Absatz 1 GG i. V. m. Artikel 20 Absatz 1 GG) zu erfüllen. Dies gilt auch in den Fällen, in denen es keine schulnahen Strukturen gibt, in denen geeignete und erforderliche Lernförderung erbracht werden kann. Hinsichtlich der Leistungserbringer sieht im Übrigen § 29 Absatz 3 Satz 2 SGB II in der Fassung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung bereits den Vorrang freigemeinnütziger und öffentlicher vor gewerblichen Anbietern vor.

Zu Nummer 19**Zu Artikel 2 Nummer 31** (§ 28 Absatz 5 Satz 1 SGB II)
und
Artikel 3 Nummer 12 (§ 34 Absatz 5 Satz 1 SGB XII)

Die Empfehlung des Bundesrates sieht vor, die Aufwendungen für das Schulmittagessen in den Fällen zu übernehmen, in denen das Essen „in schulischem Zusammenhang“ und nicht nur „in schulischer Verantwortung“ ausgegeben wird. Dadurch sollen auch Fälle einbezogen werden, in denen z. B. Elterninitiativen für die Durchführung des Mittagessens sorgen.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Der Begriff der schulischen Verantwortung ist nicht eng zu verstehen. Er soll aber deutlich machen, dass lediglich die Mehraufwendungen für ein gemeinschaftliches Mittagessen übernommen werden sollen, das von der Schule zumindest befürwortet wird und auf das sich die Schule deshalb auch organisatorisch einrichtet. Die vom Bundesrat benannten Fallbeispiele sind deshalb bereits von der jetzigen Regelung abgedeckt. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Formulierung würde dagegen einen bloß kausalen Zusammenhang ausreichen lassen. Dies entspricht nicht dem bisherigen Konzept des Gesetzentwurfs.

Zu Nummer 20**Zu Artikel 2 Nummer 31** (§ 28 Absatz 5a – neu –,
§ 29 Absatz 2 Satz 2, Absatz 4
Satz 2a – neu – SGB II)
und
Artikel 3 Nummer 12 (§ 34 Absatz 5a – neu –
SGB XII)

Der Vorschlag wird dem Grunde nach befürwortet.

Nach der derzeitigen Rechtslage ist streitig, ob hilfebedürftige Schüler, deren Schülerbeförderungskosten die durchschnittlich auf die jeweilige Altersgruppe entfallenden Beförderungskosten übersteigen, im Einzelfall einen Anspruch auf ergänzende Leistungen nach dem SGB II haben.

Daher ist eine eindeutige gesetzliche Grundlage, die die Voraussetzungen eines entsprechenden Anspruchs, die Subsidiarität zu vorrangigen Leistungsansprüchen sowie den Umfang der Leistung regelt, zu begrüßen. Eine Aufnahme in die Leistungskomponenten des Bildungspaketes sollte vorgesehen werden. Allerdings ist zu prüfen, ob die konkreten formellen und materiell-rechtlichen Voraussetzungen des Anspruchs (z. B. Erfordernis eines vorherigen Antrags) ausreichen und welche Folgeänderungen sie in den §§ 29 bis 30a SGB II sowie für den Kinderzuschlag nach § 6a BKGG erfordern.

Zu Nummer 21**Zu Artikel 2 Nummer 32** (§ 38a – neu – SGB II)

Der Bundesrat schlägt vor, minderjährige Kinder einer Bedarfsgemeinschaft bei der Rückforderung von gewährten Leistungen nicht zu berücksichtigen.

Die Bundesregierung lehnt die vorgeschlagene Änderung ab.

Ansprüche nach dem SGB II und die ihre Kehrseite bildende Rückforderungsansprüche von Mitgliedern einer Be-

darfsgemeinschaft nach dem SGB II sind Individualansprüche. Die Rückabwicklung erfolgt daher im konkret betroffenen Sozialleistungsverhältnis nach Maßgabe des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch und ergänzend ab 1. Januar 2011 durch § 34a SGB II. Kinder werden durch Ihre Eltern vertreten, sind aber trotzdem Gläubiger ihrer Leistungsansprüche und sind im Falle einer Rückabwicklung Schuldner von Rückzahlungsansprüchen. Um Minderjährige vor einer Überschuldung zu schützen und ihnen einen unbelasteten Eintritt in ihr Berufsleben zu ermöglichen, reicht die Regelung des § 1629a Absatz 1 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs aus, welche über § 40 Absatz 1 Satz 1 SGB II in Verbindung mit § 61 Satz 2 SGB X, auch im SGB II entsprechende Anwendung findet. Hiernach wird die Haftung eines Minderjährigen durch Handlung der Vertretungsberechtigten auf das beim Eintritt in die Volljährigkeit vorhandene Vermögen begrenzt. Um einem Missbrauch der Vertretungsbefugnis durch Eltern zu begegnen, existieren zudem andere Mechanismen, wie z. B. der neue Ersatzanspruch nach § 34a Absatz 1 SGB II oder eine Ahndung des Verhaltens der Eltern nach dem Strafgesetzbuch.

Die Forderung geht fehl, da sie die Ausweitung der Erstattungsansprüche auf andere Personen der Bedarfsgemeinschaft vorsieht. Hiervon wären sachwidrigerweise auch volljährige Geschwister betroffen. Im Übrigen ist weder der Verteilungsmaßstab der Erstattungsansprüche auf andere Personen der Bedarfsgemeinschaft dargelegt, noch die Frage berücksichtigt, ob ein Verschulden den Verteilungsmaßstab beeinflusst. Schließlich ist die vorgeschlagene Änderung auch deshalb nicht sachgerecht, weil sie selbst dann eine Umwälzung des Erstattungsanspruchs gegen einen Minderjährigen vorsieht, wenn dieser die rechtswidrige Leistungsgewährung verursacht hat. Es wird hier verkannt, dass eine Rückforderung von Leistungen des SGB II auch durch Minderjährige selber verursacht werden kann.

Zu Nummer 22**Zu Artikel 2 Nummer 32** (§ 42a Absatz 2 Satz 1 SGB II)

Der Bundesrat schlägt vor, die Tilgungsrate bei Darlehen flexibel auszugestalten, so dass eine Tilgung in Höhe von bis zu 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs möglich ist.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Festlegung eines starren Tilgungsbetrages vermeidet die sehr fehleranfällige und streitbehaftete Ausübung von Ermessen. Um dem Betroffenen ausreichend Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhaltes zu belassen, ist die Tilgung für mehrere Darlehen insgesamt auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs begrenzt.

Zu Nummer 23**Zu Artikel 2 Nummer 32** (§ 42a Absatz 2 Satz 2 SGB II)

Der Bundesrat schlägt vor, auch im Rahmen der Darlehensregelung zu normieren, dass eine Aufrechnung nur durch schriftlichen Verwaltungsakt gegenüber dem Darlehensnehmer erklärt werden kann.

Die Bundesregierung hält den Vorschlag des Bundesrates für sinnvoll und unterstützt diesen.

Eine entsprechende Regelung ist zwar bereits in § 43 Absatz 4 Satz 1 SGB II bei der Regelung zur Aufrechnung normiert. Um klarzustellen, dass die Aufrechnung auch gegenüber dem Darlehensnehmer schriftlich durch Verwaltungsakt zu erklären ist, kann dies nochmals in § 42a Absatz 2 Satz 2 SGB II des Gesetzentwurfs festgeschrieben werden.

Zu Nummer 24

Zu Artikel 2 Nummer 42a – neu – (§ 48 Absatz 3 SGB II)

Der Bundesrat schlägt vor, für vom Bund zu erlassende allgemeine Verwaltungsvorschriften mit Wirkung für die Gemeinden und Gemeindeverbände nach § 48 Absatz 3 SGB II ein Zustimmungserfordernis des Bundesrates vorzusehen.

Gegen den Vorschlag bestehen keine Einwände der Bundesregierung. Die Abrechnungsvorschriften betreffend die zugelassenen kommunalen Träger werden in Kooperation zwischen Bund und Ländern entwickelt. Die Zustimmung des Bundesrates ist daher sinnvoll.

Zu Nummer 25

Zu Artikel 2 Nummer 57 (§ 77 Absatz 3 SGB II)

Der Bundesrat legt eine Übergangsregelung vor, die eine einheitliche Anwendung der Regelung des § 30 SGB II in ihrer bisherigen Fassung bis zum 30. Juni 2011 vorsieht.

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Anwendung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Regelung würde den Trägern nicht ausreichend Zeit für die Umstellung der maschinellen Berechnung der Erwerbstätigenfreibeträge lassen. Infolge der vorgeschlagenen Regelung wäre für die ab Februar 2011 beginnenden, in der Regel 6 Monate dauernden Bewilligungszeiträume bereits die Neuregelung des § 11b Absatz 3 SGB II anzuwenden, da die Bewilligung bereits dann über den 30. Juni 2011 hinausgeht. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Übergangsregelung vermeidet diese Problematik, in dem sie auf den Beginn des jeweiligen Bewilligungszeitraumes abstellt. Sie gewährt den Trägern dadurch einen längeren Zeitraum für die technische Umstellung.

Zu Nummer 26

Zu Artikel 3 Nummer 8 (§ 27a Absatz 1 Satz 1a – neu – SGB XII)

Der Bundesrat schlägt in seiner Stellungnahme eine Ergänzung in § 27a Absatz 1 SGB XII vor. Dazu soll ein zusätzlicher Satz in die Fassung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung eingefügt werden, der aus § 27 Absatz 2 SGB XII in der geltenden Fassung übernommen werden soll. Dieser Satz enthält die Vorgabe, dass der notwendige Lebensunterhalt bei Kindern und Jugendlichen insbesondere den durch ihre Entwicklung und ihr Heranwachsen bedingten Bedarf zu umfassen hat. Als Begründung wird das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (1 BvL 1/09 u. a.) angeführt.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates nicht, dass diese inhaltliche Ergänzung von § 27a Absatz 1 SGB XII erforderlich ist. Die noch geltenden Regelsätze für Kinder und Jugendliche im geltenden Recht – ausgenommen der Regelsätze für 6- bis 13-Jährige – sind aus dem

Eckregelsatz abgeleitet. Es liegt ihnen bislang also keine empirische Ermittlung zugrunde. Vor diesem Hintergrund war der ausdrückliche Hinweis erforderlich, dass die Regelsätze die besonderen Bedarfe von Kindern und Jugendlichen zu umfassen haben, also zu deren Deckung ausreichen müssen. Deshalb hatte das Bundesverfassungsgericht die geltenden Regelsätze für Kinder und Jugendliche als mit dem Grundgesetz für unvereinbar erklärt und eine statistisch unterlegte Ermittlung gefordert. Diesem Auftrag kommt die Bundesregierung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nach. Durch die Ermittlung von Regelbedarfen für Kinder und Jugendliche aus den statistisch ermittelten tatsächlichen Verbrauchsausgaben von Familienhaushalten (Paarhaushalte mit einem Kind) wird deren besonderen Bedarfen Rechnung getragen.

Vor diesem Hintergrund würde es sich bei der vom Bundesrat vorgeschlagenen Übernahme des Satzes im Unterschied zum geltenden Recht um einen reinen Programmsatz handeln. Dieser ist aus Sicht der Bundesregierung verzichtbar.

Zu Nummer 27

Zu Artikel 3 Nummer 13 (§ 35 Absatz 1, 2, 2a – neu – bis 2c – neu –, 4 SGB XII)

Der Bundesrat schlägt in seiner Stellungnahme weitgehende Änderungen in § 35 SGB XII mit der Begründung vor, um dadurch eine Angleichung an die Parallelvorschrift im SGB II (Artikel 2 Nummer 31 zu § 22 SGB II) herbeizuführen. Die Mehrzahl der vorgeschlagenen Änderungen führt zu einer Neustrukturierung der Vorschrift.

Der für die Änderungen angeführten Begründung kann sich die Bundesregierung nicht anschließen, da beide Vorschriften bereits durch den Gesetzentwurf inhaltlich aneinander angeglichen werden. Unterschiede ergeben sich nur in der Strukturierung beider Vorschriften. Die Struktur des § 35 SGB XII baut auf der Struktur des geltenden § 29 SGB XII auf. Ein Erfordernis, stattdessen die Struktur des § 22 SGB II zu übernehmen, wird nicht gesehen. Ferner ergeben sich nach den Vorschlägen des Bundesrates Überschneidungen zu den bereits unter Nummer 15 Buchstabe b vorgeschlagenen Änderungen von § 35 SGB XII. Im Einzelnen:

Zu Buchstabe a

(§ 35 Absatz 1 SGB XII)

Für die vorgeschlagenen Änderungen besteht aus Sicht der Bundesregierung kein Erfordernis.

Zu Buchstabe b

(§ 35 Absatz 2 SGB XII)

Die vorgeschlagenen Änderungen führen zu einer Neustrukturierung des Inhalts von § 35 SGB XII durch Verlagerung von Regelungsinhalten in die neu einzufügenden Absätze 2a und 2c, auch hierfür besteht aus Sicht der Bundesregierung kein Erfordernis.

Zu Buchstabe c

(§ 35 Absätze 2a bis 2c SGB XII)

Mit der vorgeschlagenen Einfügung der Absätze 2a bis 2c wird der Inhalt von § 35 SGB XII neu strukturiert. Für die Einfügung der Absätze 2a und 2c sieht die Bundesregierung – siehe Anmerkung zu Buchstabe b – kein Erfordernis. Mit Absatz 2b wird eine Regelung für die Übernahme von Kosten für Instandhaltung und Reparatur bei selbstgenutztem

Wohneigentum vorgeschlagen. Sie ist im Zusammenhang mit der vorgeschlagenen Änderung des § 35 SGB XII durch Nummer 12 Buchstabe b zu sehen. Durch diese weitere Änderung wird eine Regelung zur Bestimmung von Unterkunftskosten bei selbst genutzter Wohnimmobilie vorgeschlagen. Beide Änderungen werden von der Bundesregierung gemeinsam geprüft.

Zu Buchstabe d

(§ 35 Absatz 4 SGB XII)

Mit der Änderung von Absatz 4 wird vorgeschlagen, die Möglichkeit für die Träger der Sozialhilfe, Heizkosten zu pauschalieren, von keinen weiteren Bedingungen abhängig zu machen.

Dies wird von der Bundesregierung abgelehnt. Sowohl im geltenden Recht (§ 29 Absatz 3 Satz 3 SGB XII) als nach dem vorliegenden Gesetzentwurf (§ 35 Absatz 4 Satz 2 SGB XII) sind bei der Pauschalierung die tatsächlichen und individuellen Verhältnisse zu berücksichtigen. Dies ist aus Sicht der Bundesregierung unverzichtbar, der Vorschlag wird deshalb abgelehnt.

Zu Nummer 28

Zu Artikel 3 Nummer 25 (§ 44 Absatz 1 Satz 3 SGB XII)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

§ 44 Absatz 1 Satz 2 und 3 SGB XII regelt den Fall, in dem durch die Änderung der Leistung eine neue Entscheidung des Trägers der Sozialhilfe notwendig ist. Bei einer Änderung zu Gunsten des Berechtigten beginnt mit dem Ersten des Monats, in dem die Veränderung eingetreten ist, ein neuer Bewilligungszeitraum. Bei einer Änderung zu Ungunsten des Berechtigten, wozu auch die Erhöhung des anrechenbaren Einkommens durch eine Einmalzahlung gehört, beginnt der Bewilligungszeitraum mit dem Ersten des Folgemonats nach Eintritt der Veränderung. Der Gesetzgeber hat mit der letzteren Regelung die Möglichkeit eröffnet, dass der zuständige Träger der Sozialhilfe – trotz Änderung der Verhältnisse – keine rückwirkende Aufhebung seines Leistungsbescheides nach den verwaltungsaufwändigen Vorschriften des allgemeinen Verwaltungsverfahrenrechts vornehmen muss. Es reicht aus, wenn er im Folgemonat der Änderung der Verhältnisse eine Neubescheidung vornimmt. Der Gesetzgeber hatte ausweislich der Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersversorgungsvermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG, Bundestagsdrucksache 14/4594) die Annahme zugrunde gelegt, dass bei den genannten Personengruppen in der Regel keine bedeutenden Änderungen der Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu erwarten sind.

Die grundsätzliche in § 48 SGB X geregelte Frage der Voraussetzungen, nach denen ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung auch mit Wirkung für die Vergangenheit aufgehoben werden kann, wird durch die Regelung in § 44 SGB XII nicht tangiert. Dies ergibt sich neben dem Vorstehenden auch daraus, dass § 48 SGB X eine wesentliche Änderung der Einkommenssituation voraussetzt, während § 44 SGB XII jede Änderung der Einkommensverhältnisse im Blick hat und damit vor allem auf kleinere aber regelmäßig stattfindende Änderungen der Höhe der Altersrente abstellt. Die Rücknahmemöglichkeit nach § 48 SGB X gilt für alle

zu Unrecht gezahlten Sozialhilfeleistungen gleichermaßen. Hieran hat auch die Entscheidung des Bundessozialgerichts (Urteil vom 19. Mai 2009 – Az.: B 8 SO 35/07 R) nichts geändert. Nach Kenntnis des Bundes werden die Leistungsberechtigten deshalb auch in der Sozialhilfepraxis im Bewilligungsbescheid regelmäßig auf ihre Mitwirkungspflichten nach § 60 ff. SGB I hingewiesen.

Damit haben die Träger der Sozialhilfe hinreichend die rechtliche Möglichkeit, Einmalzahlungen anzurechnen.

Zu Nummer 29

Zu Artikel 3 Nummer 29 Buchstabe a

(§ 82 Absatz 1 Satz 1b – neu – SGB XII)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Nach § 83 Absatz 1 SGB XII sind die von den Ländern bereits heute zu einem ausdrücklich genannten Zweck erbrachten Leistungen als zweckbestimmte Leistungen von einer Einkommensanrechnung durch den Sozialhilfeträger freigestellt. Damit ist bereits nach geltendem Recht sichergestellt, dass die künftigen „ergänzenden“ Bildungs- und Teilhabeleistungen des Landes nicht angerechnet werden. Nur in den Fällen, in denen die Sozialhilfe im Einzelfall demselben Zweck dient, bei Gewährung also eine Doppelbegünstigung eintreten würde, müssten Leistungen des Landes als Einkommen angerechnet werden. Dies ist dem Nachranggrundsatz des Sozialhilferechts (§ 2 SGB XII) geschuldet.

Der Bundesgesetzgeber hat im Übrigen auf der Bedarfsseite mit der Regelung des § 22 SGB XII klargestellt, dass die Sozialhilfe keine versteckte Ausbildungsförderung neben dem Bafög und dem SGB III sein soll. Etwaige im Zusammenhang mit der Ausbildung auftretende Härten, sind daher auch regelmäßig in den Leistungsgesetzen der Ausbildungsförderung selbst aufzufangen. Die Sozialhilfe kann nur da ergänzend eintreten, wo es um nicht ausbildungsbedingte Bedarfe geht oder im Einzelfall derart besondere Umstände gegeben sind, dass eine Versagung der Hilfe auch mit Rücksicht auf den Gesetzeszweck, die Sozialhilfe von den finanziellen Lasten der Ausbildungsförderung freizuhalten, übermäßig hart, das heißt unzumutbar und in hohem Maße unbillig wäre. Dieser Grundgedanke darf durch die vorgeschlagene Erweiterung des Einkommensbegriffs nicht unterlaufen werden.

Zu Nummer 30

Zu Artikel 3 Nummer 29 Buchstabe a

(§ 82 Absatz 1 Satz 1b – neu – und 1d – neu – SGB XII)

Gegen den Änderungsvorschlag bestehen keine grundsätzlichen Bedenken. Allerdings wäre bei Übernahme aus gesetzessystematischen Gründen ein Standort in der Verordnung zu § 82 SGB XII zu wählen.

In der Sache geht es um die Einkommensanrechnung von einmaligen Einnahmen und die Problematik, wie rechtlich damit umgegangen werden kann, wenn der Träger der Sozialhilfe bereits die monatliche Leistung erbracht hat, bevor im selben Monat der einmalige Einkommenszufluss stattfindet. Relevant wird die Fallgestaltung vor allem bei Leistungsfällen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII. Nach der bestehenden Rechtslage ist der Dauerverwaltungsakt über § 48 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 SGB X aufzuheben.

Die Anrechnung erfolgt dann unter Berücksichtigung von § 50 SGB X.

Gegen eine Änderung der derzeitigen Rechtslage spricht, dass es in den vergangenen Jahren in der Sozialhilfepraxis offensichtlich keine Probleme mit dieser Fallgestaltung gegeben hat. Die gleichen Probleme müsste es im Übrigen auch geben, wenn regelmäßiges Einkommen, wie Rente oder Erwerbseinkommen jeweils am Ende eines Monats zufließen. Das von den Ländern zitierte Urteil des Bundessozialgerichts vom 19. Mai 2009 (Az.: B 8 SO 35/07 R) hat in diesem Zusammenhang auch zu keiner neuen Rechtslage geführt. Die Aufhebung des Dauerverwaltungsaktes war auch vor diesem Zeitpunkt erforderlich, damit eine Einkommensanrechnung stattfinden konnte.

Andererseits ist es richtig, dass die im Änderungsvorschlag enthaltene Regelung zu einem geringeren Verwaltungsaufwand führt, da damit eine Aufhebung des bestehenden Dauerverwaltungsaktes entbehrlich würde.

Zu beachten ist allerdings, dass der vorgeschlagene Standort für diese Regelung in § 82 SGB XII nicht in Betracht kommt. Der Grund hierfür ist die Verordnung zur Durchführung des § 82 SGB XII, die in mehreren Paragraphen Regelungen zu Anrechnungszeiträumen trifft. Ein denkbarer Standort für die von den Ländern vorgeschlagene Regelung wäre aus diesem Grund § 3 Absatz 3 Satz 2 und 3 der Verordnung zur Durchführung des § 82 SGB XII. Die bestehenden Sätze zwei und drei würden entfallen.

Zu Nummer 31

Zu Artikel 3 Nummer 29a – neu – (§ 83 Absatz 1 SGB XII)

Der Änderungsvorschlag, eine Gesetzesänderung im SGB XII vorzunehmen, damit die an ehrenamtlich Tätige gewährten steuerfreien Aufwandsentschädigungen (derzeit bis zu 2 100 Euro jährlich) generell nicht mehr als Einkommen der Leistungsberechtigten angerechnet werden, wird abgelehnt.

Im geltenden Sozialhilferecht stellt die einem Leistungsberechtigten zufließende Aufwandsentschädigung regelmäßig ein den Zahlbetrag in der Sozialhilfe verringerndes Einkommen dar. Grundlage hierfür ist der Nachranggrundsatz in § 2 Absatz 1 SGB XII.

Der weitere das Sozialhilferecht prägende Grundsatz der Individualität verlangt allerdings auch, dass der Bezug von Aufwandsentschädigungen einzelfallbezogen geprüft wird um den Entgeltanteil und den Aufwandsanteil konkret bestimmen zu können. Nach § 82 Absatz 2 Nummer 4 SGB XII ist der Teil der Aufwandsentschädigung vollständig frei zu lassen, der die pauschale Abgeltung der mit der Tätigkeit verbundenen Aufwendungen beinhaltet. Nach § 82 Absatz 3 SGB XII ist von dem restlichen Teilbetrag ein festzulegender Prozentsatz frei zu lassen. Dieser Prozentsatz kann nach Satz 3 der Vorschrift vom zuständigen Träger der Sozialhilfe frei gewählt werden.

Das Sozialamt kann deshalb im Rahmen seines Ermessens vom Ergebnis her schon jetzt im Einzelfall eine vollständige Freilassung vornehmen.

Dabei hat das Sozialamt allerdings auch sicherzustellen, dass die älteren und behinderten Menschen innerhalb des SGB XII nicht unterschiedlich behandelt werden. Es wäre nicht zu vermitteln, wenn Leistungsberechtigte, die Einnahmen in Form einer steuerfreien Aufwandsentschädigung erhalten, durch generelle völlige Freilassung großzügiger behandelt würden, als Leistungsberechtigte, die ebenfalls durch Alter und Behinderung eingeschränkt sind, aber trotzdem durch andere Tätigkeiten, wie z. B. als Zeitungszusteller, zu ihrem Lebensunterhalt beitragen möchten.

Im Übrigen muss der Hinweis erlaubt sein, dass allgemein das Engagement für die Wahrnehmung einer ehrenamtlichen Tätigkeit nicht ausschließlich mit finanziellen Überlegungen einhergeht, sondern z. B. auch dem damit verbundenen Zeitaufwand geschuldet ist. So kann nicht ignoriert werden, dass die zeitliche Inanspruchnahme von Leistungsberechtigten nach dem SGB XII für die Wahrnehmung einer ehrenamtlichen Tätigkeit eher möglich ist, als z. B. von Arbeitnehmern.

Zu Nummer 32

Zu Artikel 3 Nummer 32a – neu – (§ 96 Absatz 1 Satz 2 – neu – SGB XII)

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Nach der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten „Wesentlichkeitstheorie“ sollte im Sozialhilferecht die wesentliche Entscheidung, ob und wenn ja, welche Einnahmen vom Sozialhilfeträger freizulassen sind, wie bisher beim Gesetzgeber verbleiben und nicht auf die Verwaltung delegiert werden. Der Bundesgesetzgeber hat bisher die wenigen Ausnahmen von der ansonsten regelmäßigen Heranziehung von Einkommen des Leistungsberechtigten nur im SGB XII (§§ 82, 83, 84) selbst und in besonders gelagerten Spezialgesetzen zugelassen. Die im Vorschlag erwähnte wünschenswerte Gleichstellung mit dem SGB II muss bereits daran scheitern, dass gerade im Einkommens- und Vermögensbereich Leistungsberechtigte nach dem SGB II, die zudem nur mit den Hilfeempfängern des Dritten und Vierten Kapitels SGB XII vergleichbar sind, wegen der unterschiedlichen Zielsetzung beider Gesetze großzügiger gestellt werden, als Sozialhilfeberechtigte. Zudem ist im Gegensatz zur „Massenverwaltung“ des SGB II eine schnellere rechtliche Zementierung freizulassender Einnahmearten durch Rechtsverordnung anstatt durch Gesetz im Sozialhilferecht nicht zwingend geboten.

Zu Nummer 33

Zu Artikel 11a – neu – (§ 12 Absatz 1c Satz 6 VAG)

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, dass die Beitragslücke in der privaten Krankenversicherung für Hilfebedürftige nach dem SGB II und SGB XII dringend geschlossen werden muss. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung ist eine der denkbaren Varianten. Die Bundesregierung prüft derzeit, welche Lösungsmöglichkeit die Interessen aller Beteiligten am besten berücksichtigt. Die hierzu erforderlichen Abstimmungen sind noch nicht abgeschlossen.

