



Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Landkreistag

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 9. Mai 2022 zum

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Sofortzuschlages für Kinder und einer Einmalzahlung an erwachsene Leistungsberechtigte der sozialen Mindestsicherungssysteme aus Anlass der COVID-19-Pandemie (Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz)
20/1411
- b) Antrag der Abgeordneten Jessica Tatti, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Regelsatz ehrlich berechnen - Sonderzahlungen reichen nicht aus
20/1502
- c) Antrag der Abgeordneten Heidi Reichinnek, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Kinder-Sofortzuschlag armutsfest ausgestalten
20/1504

Siehe Anlage



Deutscher Landkreistag · Postfach 11 02 52 · 10832 Berlin

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Herrn Vorsitzenden
Bernd Rützel, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Tel.: 030 590097-312
Fax: 030 590097-440

E-Mail: Markus.Mempel
@Landkreistag.de
Irene.Vorholz
@Landkreistag.de

AZ: IV-429-00/2,
429-13/7, 423-05/2,
423-21/9.6

per E-Mail: arbeitundsoziales@bundestag.de

Datum: 5.5.2022

Öffentliche Anhörung am 9.5.2022 zu den Vorlagen

- a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung „Regelung eines Sofortzuschlages für Kinder und einer Einmalzahlung an erwachsene Leistungsberechtigte der sozialen Mindestsicherungssysteme aus Anlass der COVID-19-Pandemie (Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz)“ (BT-Drs. 20/1411)**
sowie
Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zu dem Entwurf eines Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetzes (Ausschuss-Drs. 20(11)58)
- b) **Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Regelsatz ehrlich berechnen – Sonderzahlungen reichen nicht aus“ (BT-Drs. 20/1502)**
- c) **Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Kinder-Sofortzuschlag armutsfest ausgestalten“ (BT-Drs. 20/1504)**

Sehr geehrter Herr Rützel,

haben Sie besten Dank für die Einladung zur Sachverständigen-Anhörung am 9.5.2022 zu den o. g. Vorlagen. Der Deutsche Landkreistag, der in der Anhörung durch Herrn Dr. Mempel vertreten wird, nimmt wie folgt schriftlich Stellung:

Zusammenfassung

- **Die in der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag angelegte Übergangsregelung für den Rechtskreiswechsel der Kriegsvertriebenen aus der Ukraine sollte bezogen auf ab 1.6.2022 einreisende Vertriebene dergestalt angepasst werden, dass diese sofort und nicht erst nach Vorliegen ausländerrechtlicher Voraussetzungen wie Registrierung und erkennungsdienstliche Behandlung Leistungen nach dem SGB II/SGB XII erhalten. Daneben sollte keine vorgeschaltete Zuständigkeit des AsylbLG quasi als Durchgangssystem vorgesehen werden. Die regelhafte Zuständigkeit zweier Behörden in kurzer Zeitfolge muss ausgeschlossen werden.**

- Für Kriegsvertriebene aus der Ukraine, die sich zum 31.5.2022 in Deutschland aufhalten und die bereits registriert sowie erkennungsdienstlich behandelt worden sind, sollte eine mehrmonatige Übergangsvorschrift vorgesehen werden. Anderenfalls befürchten wir in Anbetracht der großen Zahl von mehreren Hunderttausend Personen insbesondere bei den Jobcentern, dass keine rechtzeitige Bewilligung und Auszahlung erfolgen können. In diesen Fällen sollte die derzeitige Leistungsgewährung nach dem AsylbLG vorübergehend weitergelten. Eine Erstattungsregelung für den nachträglichen Ausgleich der Belastungen zwischen AsylbLG und SGB II/SGB XII ist dafür notwendig.
- Das Erfordernis einer erkennungsdienstlichen Behandlung als Voraussetzung für den Leistungsbezug sollte für Personen entfallen, die im Besitz eines biometrischen Passes sind.
- Der Deutsche Landkreistag begrüßt die für 2022 vorgesehene Änderung des Finanzausgleichsgesetzes, mit der der Bund die Länder in Höhe von zunächst 2 Mrd. € unterstützt. Zur Fortführung im Jahr 2023 sind Gespräche bereits angekündigt, die auch die langfristigen Integrationskosten umfassen müssen. Der Deutsche Landkreistag erwartet von den Ländern eine vollständige Kompensation der kommunalen Belastungen. Er unterstützt die Länder bei der Forderung nach einer angemessenen und dynamischen Anpassung der Belastungskompensation des Bundes.
- Um die Einmalzahlung i. H. v. 200 € für erwachsene Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt verfassungskonform auszugestalten, bedarf es einer punktuellen Ausnahmeregelung zur Zuständigkeitsregelung § 3 Abs. 2 SGB XII. Andernfalls läge ein verfassungswidriger Aufgabendurchgriff des Bundes auf die Landkreise und Städte als Sozialhilfeträger vor. Besser wäre die generelle Aufhebung von § 3 Abs. 2 SGB XII, um ständige neue Streitigkeiten zu vermeiden.

Zu a)

Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Sofortzuschlags- und Einmalzahlungsgesetz sowie Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Regierungsfractionen

I. Rechtskreiswechsel der Kriegsvertriebenen aus der Ukraine

1. Grundsätzliche Bemerkungen zum Rechtskreiswechsel vom AsylbLG in die Regelsysteme

Maßgeblicher Inhalt der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag ist der Rechtskreiswechsel von Kriegsvertriebenen aus der Ukraine vom Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) in die Regelsysteme (insbesondere SGB II und SGB XII). Dass die Vertriebenen insoweit anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt werden, ist angesichts der vergleichbaren aufenthaltsrechtlichen Rechtsstellung beider Gruppen zwar nachvollziehbar, führt aber auch zu deutlichen Problemen in sachlicher und finanzieller Hinsicht.

Der Deutsche Landkreistag sieht auch gute Gründe für die Beibehaltung des auf die vorliegende Konstellation gerade zugeschnittenen AsylbLG, das Probleme bei der Wohnsitzauflage, bei der Unterkunft (Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften anstelle des Verweises auf den allgemeinen Wohnungsmarkt) sowie bei der Gleichbehandlung mit anderen Geflüchteten vermeidet. Zudem ist die Finanzierung des AsylbLG in den Ländern unterschiedlich geregelt. In Ländern, in denen das Land den Landkreisen die AsylbLG-Kosten im Wege der Spitzabrechnung vollständig erstattet, tritt durch den Wechsel in die Regelsysteme eine Verschlechterung ein. Die Länderinteressen entsprechen in Finanzfragen insoweit nicht immer den Kommunalinteressen.

2. Übergangsregelungen beim Rechtskreiswechsel

Es ist richtig, dass in den §§ 1 Abs. 3a AsylbLG-E, 74 SGB II-E und 146 SGB XII-E gemäß einer kommunalen Forderung eine Übergangsregelung vorgesehen werden soll. Diese muss allerdings nach Personengruppen differenziert sowie maßgeblich erweitert werden.

Denn ab 1.6.2022 neu einreisende Vertriebene aus der Ukraine würden im ersten Monat Leistungen nach dem AsylbLG erhalten; der Wechsel in das AsylbLG würde erst im Folgemonat erfolgen. Dies würde einen beträchtlichen Verwaltungsmehraufwand bedeuten und zu doppelten Verfahren bei zwei Behörden führen (jeweils: Antrag, Erfassung im IT-Fachverfahren, Prüfung der Leistungsvoraussetzungen, Bescheidung, Auszahlung). Sowohl aus Sicht der Betroffenen, die von einer Behörde zur nächsten Behörde verwiesen werden, als auch aus Sicht der Verwaltung bitten wir nachdrücklich darum, davon abzusehen, und neu einreisende Ukrainer nach dem 1.6.2022 sofort und ohne Umweg über das AsylbLG dem SGB II/SGB XII zuzuordnen.

Registrierung und erkennungsdienstliche Behandlung wären in diesem Fall nach dem Aufenthaltsrecht nachzuholen. Dabei handelt es sich eher um im Zeitverlauf abzuarbeitende Formalitäten gemäß der Verabredung der Regierungschefinnen und -chefs mit dem Bundeskanzler vom 7.4.2022. Ernsthafter Zweifel daran, dass die ukrainischen Vertriebenen früher oder später im SGB II/SGB XII versorgt werden sollen, bestehen indes nicht. Die – unserer Prognose nach wenigen – Fälle, in denen dies scheitert, wären rückabzuwickeln.

Darüber hinaus halten wir für Personen, die sich zum 31.5.2022 bereits in Deutschland aufhalten und registriert sowie erkennungsdienstlich behandelt worden sind, eine mehrmonatige Übergangszeit für erforderlich. Anderenfalls befürchten wir in Anbetracht der großen Zahl von mehreren Hunderttausend Personen, dass keine rechtzeitige Bewilligung und Auszahlung im Regelsystem möglich ist. In diesen Fällen sollte die derzeitige Leistungsgewährung nach dem AsylbLG vorübergehend weitergelten. Zum nachträglichen Ausgleich der Belastungen zwischen AsylbLG und SGB II/SGB XII ist dafür eine entsprechende gesetzliche Erstattungsregelung erforderlich.

3. Fiktionsbescheinigung und erkennungsdienstliche Behandlung

Auf der Grundlage der vorliegenden Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag ist die flächendeckende Ausstellung von Fiktionsbescheinigungen herausfordernd, zumal die Bundesdruckerei derzeit Lieferschwierigkeiten in Bezug auf die betreffenden Vordrucke hat. Wir regen an zu prüfen, ob auch unterhalb einer Fiktionsbescheinigung Lösungen denkbar sind, um den Zugang zu Leistungen zu eröffnen. Vor allem die erkennungsdienstliche Behandlung und Registrierung mittels der PIK-Stationen bereiten in Anbetracht der hohen Fallzahlen Schwierigkeiten. Eine Möglichkeit wäre, mit Blick auf die erkennungsdienstliche Behandlung diese für Personen entfallen zu lassen, die im Besitz eines biometrischen Passes sind.

4. Finanzierung

§ 1 Abs. 2 FAG-E sieht vor, dass die Länder im Jahr 2022 Mehreinnahmen bei der Umsatzsteuer in Höhe von 2 Mrd. € erhalten. Die Summe setzt sich ausweislich der Begründung des Änderungsantrags und gemäß dem Beschluss des Bundeskanzlers und der Regierungschefinnen und -chefs vom 7.4.2022 zusammen aus:

- 500 Mio. € zur Unterstützung der Kommunen bei den Kosten der Unterkunft der Geflüchteten aus der Ukraine.
- 500 Mio. € zur Abgeltung der Kosten, die zur bisherigen Unterstützung der Geflüchteten aus der Ukraine im Bereich der Lebenshaltungskosten angefallen sind.

- 1 Mrd. € als Beteiligung an den übrigen Kosten der Länder im Zusammenhang mit den Geflüchteten aus der Ukraine, etwa für die Kinderbetreuung und Beschulung sowie Gesundheits- und Pflegekosten.

Wir begrüßen die für 2022 gefundene Unterstützung der Länder durch den Bund in Höhe von zunächst 2 Mrd. € sowie die angekündigten Gespräche zur Fortführung im Jahr 2023, die auch die langfristigen Integrationskosten umfassen müssen. Der Deutsche Landkreistag erwartet von den Ländern unabhängig von der Höhe des auf sie konkret entfallenden erhöhten Umsatzsteueranteils eine vollständige Kompensation der kommunalen Belastungen. Das muss nun zeitnah geschehen. Wir unterstützen die Länder bei der Forderung nach einer angemessenen und dynamischen Anpassung der Belastungskompensation des Bundes.

Darüber hinaus begrüßt der Deutsche Landkreistag die Zusage der Bundesregierung, einvernehmlich mit den Ländern eine Regelung zur Verstetigung der Beteiligung des Bundes an den flüchtlingsbezogenen Kosten sowie den Aufwendungen für Integration zu finden. Wir fordern, dass der Bund auch weiterhin die Unterkunfts-kosten anerkannter Flüchtlinge zu 100 % direkt gegenüber den Kreisen und kreisfreien Städten übernimmt und gehen davon aus, dass die Gespräche nun zügig aufgenommen werden. Ferner erwarten wir vom Bund die Aufstockung der Mittel für Verwaltungsausgaben sowie Eingliederungsleistungen der Jobcenter, um den Bedarfen der neuen Leistungsberechtigten im SGB II Rechnung tragen zu können.

5. Wohnsitzauflage

Wir begrüßen, dass der Anwendungsbereich der Wohnsitzregelung nach § 12a Abs. 1 AufenthG auf die Inhaber von Aufenthaltstiteln nach § 24 AufenthG ausgedehnt werden soll. Damit besteht auch die Möglichkeit des Erlasses orts- oder landkreisscharfer Wohnsitzauflagen nach § 12a Abs. 3 AufenthG.

Allerdings sollte der im Regierungsentwurf vorgeschlagene § 24 Abs. 4 S. 2 AufenthG-E, wonach die Zuweisungsentscheidung, die ursprünglich nach Satz 1 ergeht, mit der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis erlöscht, entfallen. Anderenfalls würde die Wirkung der Wohnsitzauflage zeitlich zu sehr eingeschränkt.

6. Sachleistungen in Gemeinschaftsunterkünften

Die Unterkunft ukrainischer Flüchtlinge in selbst anzumietendem Wohnraum wird nicht überall und nicht für jeden und jede möglich sein. Daher verbleiben diese Personen in vielen Fällen in den Gemeinschaftsunterkünften inkl. Sammelverpflegung. Aufgrund dessen sollte die für diese Konstellation vorgesehene Regelung des § 65 Abs. 1 SGB II wieder aufleben, um bei Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft ohne Selbstversorgungsmöglichkeit den Anspruch auf Arbeitslosengeld II und Sozialgeld, soweit er sich auf Ernährung und Haushaltsenergie bezieht, in Form von Sachleistungen erfüllen zu können.

7. Änderungen im SGB XII

Nach § 146 SGB XII-E gilt der Tatbestand von § 23 Abs. 1 S. 4 SGB XII als erfüllt. Das bedeutet, dass die Leistungen der Sozialhilfe anders als für andere Ausländerinnen und Ausländer nicht zum Teil als Ermessensleistung, sondern sämtlich als gebundene Entscheidung zu erbringen sind.

Es sollte keine neuerliche „Lex Ukraine“ erfolgen, die weitere Folgefragen aufwerfen würde. Bereits der Wechsel vom AsylbLG in die Regelsysteme führt zu einer Besserstellung der Vertriebenen aus der Ukraine im Vergleich zu anderen Flüchtlingen, die im AsylbLG verbleiben. Die Vorstellung von Flüchtlingen bzw. Ausländern „1. und 2. Klasse“ würde verstärkt, wenn auch innerhalb der Regelsysteme eine Besserstellung von Vertriebenen aus der Ukraine im

Vergleich zu anderen Ausländern aufgenommen würde. Die in § 23 Abs. 1 S. 4 SGB XII geforderte „Dauerhaftigkeit“ eines Aufenthalts wird üblicherweise bei fünf Jahren angenommen. Davon wäre bei den derzeitigen Aufenthaltstiteln nach § 24 AufenthG nicht auszugehen. Damit bliebe es bei der Ermessensleistung nach § 23 Abs. 1 S. 3 SGB XII.

Des Weiteren bitten wir auch hier darum, dass Leistungen nicht, wie in § 146 Abs. 1 letzter Satz SGB XII-E für das Vierte Kapitel SGB XII vorgesehen, erst ab dem Folgemonat beginnen. Es sollte für ab dem 1.6.2022 einreisende Ukrainer von Beginn an das Regelsystem leisten und nicht vorgeschaltet noch die AsylBLG-Behörde.

II. Sofortzuschlag und Einmalzahlung

Bei der Normierung der Einmalzahlung in Höhe von 200 € im Monat Juli 2022 in § 144 SGB XII-E zeigt sich für den Personenkreis der Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt erneut das verfassungsrechtliche Problem des Aufgabendurchgriffs.

Da die Zuständigkeitsbestimmung in § 3 Abs. 2 SGB XII nach wie vor nicht aufgehoben ist, handelt es sich bei der Einmalzahlung um einen erneuten unzulässigen Aufgabendurchgriff auf die Landkreise und kreisfreien Städte als Sozialhilfeträger. Die pauschale Behauptung in der Begründung zu § 144 SGB XII-E, es handele sich um keine neue oder zusätzliche Leistung, sondern um eine die Regelbedarfe einmalig ergänzende Auszahlung, geht fehl. Sie verkennt den Zweck des Aufgabendurchgriffsverbots in Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG, die Kommunen vor neuen Finanzierungslasten bzw. zusätzlichem Organisations- und Personalaufwand zu schützen. Zur Vermeidung von Missverständnissen sei betont, dass wir uns nicht gegen die materiellrechtliche Vorschrift wenden, die geboten ist, sondern gegen die verfassungsrechtliche Durchgriffs-Problematik.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Grundsatzentscheidung vom 7.7.2020 zu den Bedarfen für Bildung und Teilhabe in der Hilfe zum Lebensunterhalt klargestellt, dass das in Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG normierte Verbot des Aufgabendurchgriffs für den Bund sowohl die erstmalige Zuweisung einer neuen Aufgabe als auch die funktional äquivalente Erweiterung einer bundesgesetzlich bereits zugewiesenen Aufgabe umfasst, wenn ihre Maßstäbe, Tatbestandsvoraussetzungen oder Standards so verändert werden, dass damit mehr als unerhebliche Auswirkungen auf die Organisations-, Personal- und Finanzhoheit der Kommunen verbunden sind.

Dies ist auch bei § 144 SGB XII-E gegeben. Es kann dahingestellt bleiben, ob die Vorschrift eine neue Leistung bestimmt – dafür spricht die einmalige Zahlung, die anders als die Regelsätze keine laufende Leistung ist, die Verankerung einer eigenständigen Regelung, die inhaltliche Ausgestaltung und das Erfordernis der Bescheidung – oder eine funktional äquivalente Erweiterung der Hilfe zu Lebensunterhalt darstellt. Die Maßstäbe und Standards werden so verändert, dass § 144 SGB XII-E sich deutlich sowohl auf die kommunale Finanzhoheit (der Gesetzentwurf veranschlagt 10 Mio. €) als auch die kommunale Organisationshoheit auswirkt (erforderlich sind Prüfung, Programmierung der Fachverfahren, Bescheidung, Auszahlung, Nachhaltigkeit etc.). Beides ist wegen des Fortbestehens der Zuständigkeitsbestimmung unzulässig.

Beim Sofortzuschlag für minderjährige Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt dagegen bestimmt § 145 Abs. 4 SGB XII-E, dass § 3 SGB XII nicht anwendbar ist und die zuständigen Träger nach Landesrecht zu bestimmen sind. Dies ist verfassungsrechtlich korrekt.

Um auch die Einmalzahlung verfassungsgemäß auszugestalten, bedarf es einer punktuellen Ausnahmeregelung zu § 3 SGB XII auch in § 144 SGB XII-E. Besser wäre die generelle Aufhebung von § 3 SGB XII, um Streitigkeiten für die Zukunft ein für alle Mal auszuschließen und die Kommunen nicht erneut in ein Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht zu treiben.

Zu b)

Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE. „Regelsatz ehrlich berechnen – Sonderzahlungen reichen nicht aus“

Zu c)

Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE. „Kinder-Sofortzuschlag armutsfest ausgestalten“

Hinsichtlich der im Antrag zu b) geübten grundsätzlichen Kritik an der Ermittlung der Regelbedarfe halten wir die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe im Großen und Ganzen für die richtige und sachgerechte Grundlage für die Festlegung der Regelsätze. Dennoch bedarf es wichtiger Weiterentwicklungen – vor allem in Bezug auf die bessere Erfassung „verdeckter Armut“ – als auch die Abbildung der Bedarfe von Kindern.

Zuzustimmen ist dem Antrag indes darin, Kosten für Brillen, Zahnersatz und weitere gesundheitlich notwendige Leistungen im Rahmen der Krankenversicherung zu übernehmen. Da es sich um medizinische Bedarfe handelt, sollten diese wie auch sonstige gesundheitliche Bedarfe dem SGB V zugeordnet werden.

Ebenso stimmen wir der im Antrag zu c) enthaltenen Forderung zu, die Grundsicherungsleistungen zu entbürokratisieren. Der Deutsche Landkreistag beteiligt sich seit vielen Jahren intensiv an der Diskussion zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts und des Verfahrensrechts insbesondere im SGB II und hat eine lange Reihe von Überlegungen und Formulierungsvorschläge eingebracht. Der in der Erarbeitung befindliche Entwurf für ein 12. SGB II-Änderungsgesetz sollte in diesem Sinne zu mehr Bürgerfreundlichkeit, zur Vermeidung unnötiger Bürokratie und zum nachhaltigen Einsatz knapper werdender Ressourcen beitragen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Dr. Vorholz