

Bericht

**des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
gemäß § 96 der Geschäftsordnung**

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksachen 19/18107, 19/18130 –**

**Entwurf eines Gesetzes für den erleichterten Zugang zu sozialer Sicherung
und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister aufgrund
des Coronavirus SARS-CoV-2
(Sozialschutz-Paket)**

**Bericht der Abgeordneten Eckhardt Rehberg, Johannes Kahrs, Peter Boehringer,
Otto Fricke, Dr. Gesine Löttsch und Sven-Christian Kindler**

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, den Zugang zu sozialer Sicherung und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister aufgrund des Coronavirus SARS-CoV-2 zu erleichtern.

Das Artikelgesetz beinhaltet die Änderung bzw. Schaffung folgender gesetzlicher Regelungen:

- | | |
|------------|---|
| Artikel 1 | Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch |
| Artikel 2 | Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch |
| Artikel 3 | Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch |
| Artikel 4 | Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch |
| Artikel 5 | Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch |
| Artikel 6 | Änderung des Bundeskindergeldgesetzes |
| Artikel 7 | Änderung des Bundesversorgungsgesetzes |
| Artikel 8 | Änderung des Arbeitszeitgesetzes |
| Artikel 9 | Änderung des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte |
| Artikel 10 | Gesetz über den Einsatz der Einrichtungen und sozialen Dienste zur Bekämpfung der Coronavirus SARS-CoV-2 Krise in Verbindung mit einem Sicherstellungsauftrag (Sozialdienstleister-Einsatzgesetz – SodEG) |
| Artikel 11 | Inkrafttreten, Außerkrafttreten |

Im Einzelnen enthält der Gesetzentwurf folgende Regelungen:

1. Grundsicherung für Arbeitsuchende

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) sichert den Lebensunterhalt, wenn keine vorrangigen Hilfen zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen aufgrund von COVID-19 greifen. Diese Leistungen sollen in einem vereinfachten Verfahren schnell und unbürokratisch zugänglich gemacht werden, um die Betroffenen zeitnah unterstützen zu können.

2. Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Dritten und Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) und im Sozialen Entschädigungsrecht.

3. Kinderzuschlag

Für die Familien, die Einkommenseinbrüche durch die Corona-Krise erleiden, soll ein Zugang zum Kinderzuschlag geschaffen werden, der die veränderte Lebenslage zeitnah zur Antragstellung abbildet und die plötzlich veränderte Situation in der Familie früher berücksichtigt.

4. Arbeitszeitgesetz

Mit der Neuregelung des Arbeitszeitgesetzes wird eine Verordnungsermächtigung in das Gesetz eingefügt, um durch Rechtsverordnung in außergewöhnlichen Notfällen mit bundesweiten Auswirkungen, insbesondere in epidemischen Lagen von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes, Ausnahmen vom Arbeitszeitgesetz erlassen zu können.

5. Einsatz von sozialen Dienstleistern und Sicherstellungsauftrag

Von den sozialen Dienstleistern wird erwartet, dass sie sich aktiv in die Bewältigung der Corona-Krise einbringen. Es soll ein subsidiär greifender Sicherstellungsauftrag der Leistungsträger für die sozialen Dienstleister geregelt werden, die Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern und anderen Gesetzen erbringen.

6. Selbstverwaltung

Die Möglichkeit der Selbstverwaltungsorgane der Sozialversicherungsträger zur schriftlichen Abstimmung wird erweitert.

7. Hinzuverdienstrecht

Um die Weiterarbeit oder Wiederaufnahme einer Beschäftigung nach Renteneintritt zu erleichtern, wird die kalenderjährliche Hinzuverdienstgrenze befristet bis zum 31. Dezember 2020 angehoben. In der Alterssicherung der Landwirte, die lediglich eine Teilsicherung darstellt, wird die Anwendung der Hinzuverdienstgrenze bei vorzeitigen Altersrenten für den gleichen Zeitraum ausgesetzt.

8. Zeitlicher Rahmen für kurzfristige sozialversicherungsfreie Beschäftigung

Der zeitliche Rahmen für kurzfristige sozialversicherungsfreie Beschäftigung wird insbesondere mit Blick auf die Saisonkräfte in der Landwirtschaft befristet ausgeweitet, die diese aufgrund der Corona-Pandemie in deutlich geringerer Anzahl zur Verfügung stehen.

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die öffentlichen Haushalte stellen sich wie folgt dar:

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Aufgrund der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise werden zahlreiche Haushalte von deutlichen Einbußen ihres Erwerbseinkommens betroffen sein. Diesen Haushalten soll ein schneller und möglichst unbürokratischer Zugang zu Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und nach

dem Dritten und Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) ermöglicht werden.

Einschätzungen zur Zahl der zusätzlichen Leistungsberechtigten sind vor dem Hintergrund der dynamischen Entwicklungen mit großen Unsicherheiten verbunden. Je 100 000 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften im SGB II, die für einen Zeitraum von sechs Monaten Ansprüche auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes erhalten, ergeben sich Mehrausgaben von rund 800 Millionen Euro. Davon entfallen 625 Millionen Euro auf den Bund und 175 Millionen Euro auf die Kommunen.

Unter Berücksichtigung der Branchen- und Einkommensstruktur könnten bis zu 700 000 der 1,9 Millionen Solo-Selbständigen und bis zu 300 000 der 1,6 Millionen Selbständigen mit Angestellten für eine Antragstellung in Frage kommen. Zusammen mit weiteren Anspruchsberechtigten wäre eine Größenordnung von 1,2 Millionen zugehenden Bedarfsgemeinschaften infolge der Corona-Krise und dieser Regelung möglich. Bei sechs Monaten Leistungsbezug entspräche dies Mehrausgaben von rund 9,6 Milliarden Euro. Davon entfallen 7,5 Milliarden Euro auf den Bund (davon 5,5 Milliarden Euro für Arbeitslosengeld II und 2 Milliarden Euro für die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft) und 2,1 Milliarden Euro auf die Kommunen.

Die Zahl zusätzlicher Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger ab Regelaltersgrenze für das Vierte Kapitel SGB XII, die für einen Zeitraum von sechs Monaten Ansprüche auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes erhalten, wird auf rund 70 000 geschätzt. Hieraus ergeben sich Mehrausgaben für den Bund von rund 200 Millionen Euro. Für das Dritte Kapitel SGB XII entstehen durch zusätzliche Leistungsberechtigte keine Kosten im nennenswerten Umfang. Aufgrund der geringen Anzahl der Empfängerinnen und Empfänger von ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BVG (Stand: 31. Dezember 2018: 3 000 Personen) fallen im Bereich des Sozialen Entschädigungsrechts geringe nicht bezifferbare Mehrausgaben an. Davon entfallen rund 48 Prozent der Kosten auf die Länder und rund 52 Prozent auf den Bund.

Die vorgesehenen Änderungen beim Kinderzuschlag führen dazu, dass bei Einkommensänderungen vorübergehend die aktuelle Situation der Familien berücksichtigt wird. Da dies voraussichtlich in den nächsten Monaten häufig der Fall sein wird, wird mit einmaligen Mehrausgaben im Kinderzuschlag von 200 Millionen Euro ausgegangen. Es ist beim Kinderzuschlag infolge der Corona-Krise jedoch unabhängig von gesetzlichen Änderungen mit unerwartet vielen zusätzlichen Berechtigten und entsprechenden Kostensteigerungen zu rechnen.

Die Regelung zum Sicherstellungsauftrag für soziale Dienstleister verursacht grundsätzlich für keine der beteiligten Akteure Mehrkosten gegenüber den bisher erwarteten Ausgaben. Auch beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge entstehen daraus grundsätzlich keine Mehrkosten gegenüber den bisher erwarteten Ausgaben. Die Regelung verpflichtet die Träger von Leistungen in den Fällen, in denen Leistungen nicht erbracht werden, stattdessen einen Betrag in gleicher oder niedrigerer Höhe an den Leistungserbringer zu zahlen. Ausgaben der Träger gegenüber den bisherigen Planungen werden nicht steigen, sondern eventuell sogar sinken. Die Wirkung der Regelung ist, dass das Geld nicht für die Erbringung von Leistungen, sondern für die Sicherstellung der Existenz der sozialen Dienstleister erbracht wird. Der Sicherstellungsauftrag für soziale Dienstleister greift im Übrigen nur subsidiär gegenüber vorrangigen Möglichkeiten der Bestandssicherung und nur, wenn die sozialen Dienstleister erklären, dass sie unter Ausschöpfung aller nach den Umständen zumutbaren Möglichkeiten Arbeitskräfte, Räumlichkeiten und Sachmittel in Bereichen zur Verfügung stellen, die für die Bewältigung von Folgen der Pandemie einsetzbar sind.

Aufgrund der zeitlichen Befristung der Maßnahme ist die Kostenwirkung für die Anhebung der Hinzuverdienstgrenze begrenzt und dürfte sich je nach Verhalten im mittleren zweistelligen Millionenbereich bewegen.

Die befristete Aussetzung der Anrechnung des Entgelts von neu aufgenommenen Beschäftigten in systemrelevanten Branchen und Berufen auf das Kurzarbeitergeld in § 421c SGB III führt nicht zu Mehrausgaben für Kurzarbeitergeld im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit. Ohne diese Änderung würden aufgrund fehlender Anreize vermutlich kaum Nebenbeschäftigten aufgenommen, so dass für die Ausgaben für Kurzarbeitergeld keine Veränderungen zu erwarten sind.

Für die Ausweitung des zeitlichen Rahmens für kurzfristige sozialversicherungsfreie Beschäftigung wird mit nicht bezifferbaren Beitragsmindereinnahmen in den Haushalten der Sozialversicherungsträger gerechnet. Sie dürften jedoch die Haushalte der Sozialversicherungsträger nicht zu stark belasten, da die Regelung nur für einen Zeitraum von acht Monaten Anwendung findet und zudem angenommen wird, dass durch die befristete Ausweitung der Zeitgrenzen bei kurzfristiger Beschäftigung in erster Linie Arbeitskräfte gewonnen werden, die zuvor keine Beitragszahler der Sozialversicherung aufgrund abhängiger Beschäftigung waren.

Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Ausgehend von 1,2 Millionen zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften im Bereich des SGB II und einer Dauer von 120 Minuten für den Erstantrag auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem SGB II ergibt sich ein Zeitaufwand von insgesamt rund 140 Millionen Minuten.

Die Anzahl der Personen über der Regelaltersgrenze, die bisher selbst ein Einkommen oberhalb der jeweiligen Einkommensgrenze hatten beziehungsweise als gemischte Bedarfsgemeinschaft durch das Einkommen ihres Partners und ihrer Partnerin mitversorgt wurden, welches nun aufgrund der aktuellen COVID-19-Pandemie wegfällt, wird auf 70 000 geschätzt.

Für diese Erstanträge im Bereich des SGB XII wird von einem Zeitaufwand von 120 Minuten je Fall ausgegangen. Insgesamt entsteht hieraus ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 140 000 Zeitstunden für die Bürgerinnen und Bürger.

Für den Kinderzuschlag ist ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die durch den Gesetzentwurf zusätzlich bzw. früher erreichten Berechtigten anzunehmen. Zugleich ergeben sich durch die vorgesehenen Vereinfachungen erhebliche Reduzierungen des Aufwands bei der Nachweispflicht und durch verlängerte Bewilligungszeiträume. Es wird angenommen, dass beide Effekte sich im Wesentlichen ausgleichen.

Durch die Regelungen zum Einsatz und zur Absicherung von sozialen Dienstleistern ist für Bürgerinnen und Bürger kein Erfüllungsaufwand zu erwarten, da die Regelungen nur die Rechtsverhältnisse zwischen den sozialen Dienstleistern und den Leistungsträgern betreffen.

Durch die befristete Regelung in § 421c SGB III ergibt sich kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger im Einzelfall. Jedoch wird aufgrund der Regelung vermutlich die Fallzahl steigen.

Für die Ausweitung des zeitlichen Rahmens für kurzfristige sozialversicherungsfreie Beschäftigung fällt für Bürgerinnen und Bürger kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand an.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Regelungen zum Einsatz der sozialen Dienstleister entsteht für die sozialen Dienstleister ein Erfüllungsaufwand in derzeit nicht bezifferbarer Größe. Der Erfüllungsaufwand ist insoweit davon abhängig, in welchem Umfang die sozialen Dienstleister Arbeitskräfte, Räumlichkeiten und Sachmittel für die Bewältigung von Auswirkungen der Coronavirus-SARS-CoV-2-Krise zur Verfügung stellen können. Durch die

Regelungen zur Absicherung sozialer Dienstleister entsteht für die sozialen Dienstleister einmaliger Erfüllungsaufwand für die Beantragung der Zuschusszahlungen in einer geschätzten Höhe von rund 8 Millionen Euro.

Durch die befristete Regelung in § 421c SGB III entfällt die Anrechnung von Entgelten aus entsprechenden Nebenbeschäftigungen auf das Kurzarbeitergeld. Jedoch müssen die Arbeitgeber prüfen, ob das Soll-Entgelt nicht überstiegen wird. Da die Fallzahlen durch die Regelung vermutlich steigen werden, dürfte in Summe der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in nicht quantifizierbarer Größe steigen.

Gleichzeitig entfällt für die Geltungsdauer der Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz der laufende Erfüllungsaufwand für die Abrechnung der erbrachten Leistungen und die Begründung neuer Rechtsverhältnisse.

Durch die Ausweitung des zeitlichen Rahmens für kurzfristige sozialversicherungs-freie Beschäftigung wird die Wirtschaft tendenziell entlastet, da sie kurzfristig Beschäftigte, die in der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung versicherungsfrei sind, länger im Betrieb halten können.

Es ist daher davon auszugehen, dass insgesamt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entsteht.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Die Vorgaben zur Absicherung sozialer Dienstleister sind Informationspflichten der Wirtschaft. Auch der entfallende Erfüllungsaufwand ist den Informationspflichten zuzurechnen, so dass insgesamt keine zusätzlichen Informationspflichten entstehen.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Ausgehend von 1,2 Millionen zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften im Bereich des SGB II und einer Dauer von 80 Minuten für die vereinfachte Bewilligung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem SGB II ergeben sich Kosten von rund 100 Millionen Euro für die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Diese Ausgaben werden im Rahmen des bestehenden Gesamtansatzes des Gesamtbudgets nach dem SGB II erbracht und führen insofern nicht zu tatsächlichen finanzwirksamen Mehrbelastungen.

Für die Bearbeitung der Grundsicherungsbescheide der zu erwartenden 70 000 neuen Leistungsberechtigten im Bereich des Vierten Kapitels des SGB XII ist mit einer Dauer von jeweils 80 Minuten je Fall zu rechnen aufgrund des vereinfachten Bewilligungsverfahrens. Hierdurch entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand aus Lohnkosten von 3,95 Millionen Euro (564 000 Euro je 10 000 Fälle) bei den Kommunen als Sozialhilfeträger. Hinzu kommt ein einmaliger Erfüllungsaufwand aus Sachkosten in Form von Porto- und Druckkosten für den neuen Leistungsbescheid in Höhe von 70 000 Euro (1 Euro je Fall).

Die vereinfachten Regelungen für die ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BVG führen bei der Verwaltung zu einem veränderten Aufwand. Aufgrund der geringen Anzahl der Empfängerinnen und Empfänger von ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt (Stand: 31. Dezember 2018: 3 000 Personen) ist ein geringer nicht bezifferbarer Zuwachs an Leistungsberechtigten zu erwarten. Damit steigt auch der Erfüllungsaufwand in geringem nicht bezifferbarem Ausmaß bei den Ländern als zuständige Träger.

Die Neugestaltung des Kinderzuschlags führt auch bei der Verwaltung zu einem veränderten Aufwand. Ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand entsteht für die durch den Gesetzentwurf zusätzlich bzw. früher erreichten Berechtigten. Zudem gibt es zu Beginn und zum Ende der vorgesehenen Ausnahmeregelungen jeweils einen einmaligen Umstellungsaufwand. Zugleich ergeben sich durch die vorgesehenen Vereinfachungen erhebliche Reduzierungen des Aufwands bei der Einkommensprüfung und durch verlän-

gerte Bewilligungszeiträume. Es wird angenommen, dass Mehraufwand und Minderaufwand sich im Wesentlichen ausgleichen.

Für die Verwaltung entsteht durch die Regelungen zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister einmaliger Erfüllungsaufwand für die Antragsprüfung und -beurteilung und für Nachprüfungen im Rahmen des Erstattungsanspruchs nach Absatz 4.

Für die Geltungsdauer der Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz entfällt gleichzeitig auch für die Verwaltung der laufende Erfüllungsaufwand für die Abrechnung der erbrachten Leistungen und die Begründung neuer Rechtsverhältnisse. Für die betroffenen Leistungsträger entsteht damit kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Durch die befristete Anhebung der Hinzuverdienstgrenze entsteht den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung einmaliger Erfüllungsaufwand aufgrund von Programmierarbeiten in Höhe von rund 31 000 Euro. In der Alterssicherung der Landwirte ist der Erfüllungsaufwand wegen der (bloßen) Aussetzung der Anwendung der Hinzuverdienstgrenze erheblich geringer und nicht bezifferbar.

Durch die befristete Regelung in § 421c SGB III entfällt die Anrechnung von Entgelten aus entsprechenden Nebenbeschäftigungen auf das Kurzarbeitergeld, jedoch muss geprüft werden, ob das Soll-Entgelt der ursprünglichen Beschäftigung nicht überstiegen wird und die Fallzahl wird vermutlich steigen.

Durch die befristete Ausweitung der Zeitgrenzen bei kurzfristiger Beschäftigung entsteht den Sozialversicherungsträgern insbesondere aufgrund von Programmierarbeiten ein einmaliger Erfüllungsaufwand, der nicht beziffert werden kann.

Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Der Haushaltsausschuss hält den Gesetzentwurf mit den Stimmen aller im Ausschuss vertretenen Fraktionen für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.

Die Finanzplanung des Bundes für die Folgejahre ist entsprechend fortzuschreiben.

Dieser Bericht beruht auf der vom federführenden Ausschuss für Arbeit und Soziales vorgelegten Beschlussempfehlung.

Berlin, den 25. März 2020

Der Haushaltsausschuss

Peter Boehringer
Vorsitzender und
Berichtersteller

Eckhardt Rehberg
Berichtersteller

Johannes Kahrs
Berichtersteller

Otto Fricke
Berichtersteller

Dr. Gesine Löttsch
Berichterstellerin

Sven-Christian Kindler
Berichtersteller

