

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD
– Drucksache 19/18107 –**

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)

A. Problem

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD verweisen darauf, dass die schnell zunehmende Verbreitung des Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19) sowie die Maßnahmen zu deren Vermeidung für einzelne Branchen teils zum erheblichen bis vollständigen Ausfall des Geschäftsbetriebs inklusive kurzfristigen Wegfalls sämtlicher bestehender Aufträge führten. Gründe seien zum Beispiel die Absage von Messen, Veranstaltungen oder die Einstellung der Leistungen sozialer Dienste sowie die generelle Vermeidung sämtlicher nicht notwendiger Sozialkontakte auch durch und innerhalb von Unternehmen und die damit verbundenen Folgen.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen könnten dazu führen, dass Menschen vorübergehend erhebliche Einkommenseinbußen erführen. Dies könne alle Erwerbstätigen betreffen, sei aber insbesondere für Kleinunternehmer und sogenannte Solo-Selbständige, risikobehaftet. Dieser Personenkreis verfüge in der Regel nur über begrenzte finanzielle Rücklagen und habe auch keinen Zugang zu anderen Absicherungen wie Arbeitslosen-, Kurzarbeiter-, oder Insolvenzgeld. Infolgedessen könne kurzfristig eine existenzbedrohende Situation eintreten. Erhebliche Einkommenseinbußen könnten aber auch ältere und zeitlich befristet oder dauerhaft voll erwerbsgeminderte Menschen treffen. Dies gelte insbesondere im Falle einer gemischten Bedarfsgemeinschaft, wenn das Einkommen beim Hauptverdienenden weg falle. Darüber hinaus könne auch bei nicht erwerbsfähigen Menschen durch die COVID-19-Pandemie Einkommen wegfallen. Auch könnten Berechtigte im Sozialen Entschädigungsrecht betroffen sein.

Der Kinderzuschlag solle für Familien, die in den Einkommensbereich der Leistung fielen, zeitlich befristet umgestaltet werden, um die aktuelle krisenbedingte Lebenslage besser zu erfassen.

Einerseits sei die Erbringung fürsorgender und sozialer Dienste aufgrund der pandemiebedingten Einschränkungen beeinträchtigt, andererseits seien die von sozialen Dienstleistern vorgehaltenen Kapazitäten unbedingt erforderlich, um vor Ort die notwendigen Hilfeleistungen sicherstellen zu können. Im Gegenzug müsse gesetzlich sichergestellt werden, dass der Bestand der sozialen Dienste und Einrichtungen in diesem Zeitraum nicht gefährdet sei. Soziale Dienstleister seien infolge der Corona-Pandemie akut von schwerwiegenden finanziellen Einbußen bis hin zur Insolvenz bedroht. Die Verschiebung planbarer Operationen, die Nichtinanspruchnahme von Leistungen zur Vermeidung von Ansteckungen oder die Nutzungsbeschränkung von Einrichtungen führten zu einem erheblichen Rückgang von Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe. Es gebe derzeit keine gesetzliche Grundlage, die es den Leistungsträgern ermögliche, ihre Zahlungen an die sozialen Dienstleister fortzusetzen. Auch die weitere Finanzierung der Dienstleister, die Maßnahmen zur Eingliederung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen der Arbeitsförderung (SGB III) oder Integrationskurse und Berufssprachkursen erbrächten, sei derzeit noch unklar. Besonders schwer von finanziellen Einbußen betroffen seien zudem die freien Wohlfahrtsverbände. Denn diese dürften als gemeinnützige Träger – anders als kommerzielle Anbieter – kaum Risikorücklagen bilden und könnten oftmals keine Kredite aufnehmen. Sie würden daher nicht die für die Wirtschaft vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) geplanten finanziellen Hilfen in Anspruch nehmen können. Ziel sei, dass die Leistungsträger im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit im Gegenzug den Bestand der sozialen Dienstleister in diesem Zeitraum sicherstellten.

Das Arbeitszeitgesetz bedürfe einer Verordnungsermächtigung, um in außergewöhnlichen Notfällen mit bundesweiten Auswirkungen, insbesondere in epidemischen Lagen von nationaler Tragweite nach § 5 Absatz 1 des Infektionsschutzgesetzes (IfSG) bundeseinheitliche Ausnahmen von den Arbeitszeitvorschriften zu ermöglichen.

Durch die Corona-Krise bestehe ein aktuell besonders hoher Bedarf an medizinischem Personal. Aber auch in anderen systemrelevanten Bereichen könne es zu Personalengpässen aufgrund von Erkrankungen oder Quarantäneanordnungen kommen. Das geltende Recht sehe Beschränkungen beim Zusammentreffen von Rente und Hinzuverdienst vor und könnte diejenigen, die in der aktuellen Situation mit ihrer Arbeitskraft Unterstützung leisten wollten, an ihrem Einsatz hindern. Daher solle die bestehende Hinzuverdienstgrenze vorübergehend angehoben werden.

B. Lösung

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) beziehungsweise die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (SGB XII) und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII sicherten den Lebensunterhalt, wenn keine vorrangigen Hilfen zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen aufgrund COVID-19 griffen, heißt es in dem Gesetzentwurf. Diese Leistungen sollten in einem vereinfachten Verfahren schnell und unbürokratisch zugänglich gemacht werden, um die Betroffenen zeitnah unterstützen zu können. Es solle niemand aufgrund der wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Krise in existenzielle Not geraten. Das vereinfachte Verfahren sei zur Unterstützung der Arbeitsfähigkeit der Jobcenter erforderlich.

Auch für Berechtigte im Recht der Sozialen Entschädigung sollten die erleichterten Regelungen gelten. Die inhaltliche Übernahme der Übergangsregelungen des SGB II und des SGB XII für die ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt im Sozialen Entschädigungsrecht nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) stelle sicher, dass in allen Existenzsicherungssystemen ein vergleichbarer Schutz bestehe.

Für die Familien, die Einkommenseinbrüche durch die Corona-Krise erlitten, solle ein Zugang zum Kinderzuschlag geschaffen werden, der die veränderte Lebenslage zeitnah zur Antragstellung abbilde und die plötzlich veränderte Situation in der Familie früher berücksichtige. Daher solle für die Prüfung des Kinderzuschlags in neuen Fällen als auch auf Antrag in sogenannten Bestandsfällen ausnahmsweise – statt an das Einkommen aus den letzten sechs Monaten vor Antragstellung – an das aktuelle Einkommen der Eltern im letzten Monat vor Antragstellung angeknüpft werden. Außerdem solle eine einmalige Verlängerung für sogenannte Bestandsfälle mit dem höchstmöglichen Kinderzuschlag eingeführt werden, damit die Leistungen möglichst ohne Unterbrechung gewährt werden könnten.

Die sozialen Dienstleister in Deutschland sollten sich aktiv in die Bewältigung der Auswirkungen der Coronavirus Krise einbringen. Sie würden im Rahmen ihrer Aufgaben von den jeweils zuständigen Leistungsträgern aufgefordert, mit ihnen abgestimmte konkrete Beiträge zur Bewältigung der Auswirkungen der Coronavirus SARS-CoV-2 Krise zu identifizieren und, soweit sie geeignet zumutbar und rechtlich zulässig seien, auch umzusetzen. Die Leistungsträger sollten ab sofort den Bestand der sozialen Dienstleister sicherstellen. Voraussetzung hierfür sei, dass die sozialen Dienstleister erklärten, alle ihnen nach den Umständen zumutbaren und rechtlich zulässigen Möglichkeiten auszuschöpfen, um zur Bewältigung der Auswirkungen der Pandemie beizutragen. Hierzu stellten sie Arbeitskräfte, Räumlichkeiten und Sachmittel zur Verfügung, die hierfür geeignet und einsetzbar seien, insbesondere in der Pflege, und in sonstigen gesellschaftlichen und sozialen Bereichen (z. B. die Unterstützung bei Einkäufen, Begleitung bei Arztbesuchen, telefonische Beratung in Alltagsangelegenheiten). Erfordere die Coronavirus SARS-CoV-2 Krise auch den Einsatz in anderen Bereichen (z. B. Logistik für die Lebensmittelversorgung oder Erntehelfer), könne die Erklärung im Rahmen der rechtlich zulässigen Möglichkeiten und der Zumutbarkeit auch auf diese Bereiche ausgedehnt werden. Durch den Sicherstellungsauftrag werde eine Rechtsgrundlage geschaffen, durch welche die Leistungsträger weiterhin an die sozialen Dienstleister zahlen könnten und zwar unabhängig davon, ob diese die Leistung tatsächlich ausführten oder nicht. Der Sicherstellungsauftrag solle durch sachlich subsidiäre und zeitlich begrenzte monatliche Zuschüsse der Leistungsträger an die sozialen Dienstleister erfolgen. Der Sicherstellungsauftrag umfasse alle sozialen Dienstleister, die mit den Leistungsträgern im maßgeblichen Zeitpunkt des Inkrafttretens von Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz in Leistungsbeziehungen stünden.

Mit der Neuregelung des Arbeitszeitgesetzes werde 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. Die Regelung solle dazu beitragen, im Notfall die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, des Gesundheitswesens und der pflegerischen Versorgung, der Daseinsvorsorge oder die Versorgung der Bevölkerung mit existentiellen Gütern sicherzustellen.

Auch der rentenrechtliche Rahmen für die Weiterarbeit oder Wiederaufnahme einer Beschäftigung nach Renteneintritt solle erleichtert werden. Durch die deutliche Anhebung der kalenderjährlichen Hinzuverdienstgrenze von 6 300 Euro auf 44 590 Euro sollten Einkünfte bis zu dieser Höhe keine Kürzung der Rente bewirken. Die Anhebung sei bis zum 31. Dezember 2020 befristet.

Das Gesetz sehe zudem vor, bei während des Bezugs von Kurzarbeitergeld aufgenommenen Beschäftigungen in systemrelevanten Branchen und Berufen befristet auf die Anrechnung auf das Kurzarbeitergeld teilweise zu verzichten. Dadurch solle ein Anreiz geschaffen werden, auf freiwilliger Basis vorübergehend Tätigkeiten in systemrelevanten Bereichen, wie der Landwirtschaft, aufzunehmen. Der zeitliche Rahmen für kurzfristige sozialversicherungsfreie Beschäftigung werde insbesondere mit Blick auf die Saisonkräfte in der Landwirtschaft befristet ausgeweitet, da diese aufgrund der Corona-Pandemie in deutlich geringerer Anzahl zur Verfügung stünden.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/18107 in unveränderter Fassung mit den Stimmen aller Fraktionen.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Aufgrund der wirtschaftlichen Folgen der Corona-Krise würden zahlreiche Haushalte von deutlichen Einbußen ihres Erwerbseinkommens betroffen sein, heißt es in dem Gesetzentwurf. Diesen Haushalten solle ein schneller und möglichst unbürokratischer Zugang zu Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts 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 seien 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 erhielten, ergäben sich Mehrausgaben von rund 800 Millionen Euro. Davon entfielen 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 entfielen 7,5 Milliarden Euro auf den Bund (davon 5,5 Milliarden Euro für Arbeitslosengeld II und 2,0 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 4. Kapitel SGB XII, die für einen Zeitraum von sechs Monaten Ansprüche auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes erhielten, werde auf rund 70 000 geschätzt. Hieraus ergäben sich Mehrausgaben für den Bund von rund 200 Millionen Euro. Für das 3. Kapitel SGB XII entstünden durch

zusätzliche Leistungsberechtigte keine Kosten im nennenswerten Umfang. Aufgrund der geringen Anzahl der Empfängerinnen und Empfänger von ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundesversorgungsgesetz – BVG (Stand: 31. Dezember 2018: 3 000 Personen) fielen im Bereich des Sozialen Entschädigungsrechts geringe nicht bezifferbare Mehrausgaben an. Davon entfielen rund 48 Prozent der Kosten auf die Länder und rund 52 Prozent auf den Bund.

Die vorgesehenen Änderungen beim Kinderzuschlag führten dazu, dass bei Einkommensänderungen vorübergehend die aktuelle Situation der Familien berücksichtigt werde. Da dies voraussichtlich in den nächsten Monaten häufig der Fall sein werde, werde mit einmaligen Mehrausgaben im Kinderzuschlag von 200 Millionen Euro ausgegangen. Es sei 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 verursache grundsätzlich für keine der beteiligten Akteure Mehrkosten gegenüber den bisher erwarteten Ausgaben. Auch beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge entstünden daraus grundsätzlich keine Mehrkosten gegenüber den bisher erwarteten Ausgaben. Die Regelung verpflichte die Träger von Leistungen in den Fällen, in denen Leistungen nicht erbracht würden, stattdessen einen Betrag in gleicher oder niedrigerer Höhe an den Leistungserbringer zu zahlen. Ausgaben der Träger gegenüber den bisherigen Planungen würden nicht steigen, sondern eventuell sogar sinken. Die Wirkung der Regelung sei, dass das Geld nicht für die Erbringung von Leistungen, sondern für die Sicherstellung der Existenz der sozialen Dienstleister erbracht werde. Der Sicherstellungsauftrag für soziale Dienstleister greife im Übrigen nur subsidiär gegenüber vorrangigen Möglichkeiten der Bestandssicherung und nur, wenn die sozialen Dienstleister erklärten, dass sie unter Ausschöpfung aller nach den Umständen zumutbaren Möglichkeiten Arbeitskräfte, Räumlichkeiten und Sachmittel in Bereichen zur Verfügung stellten, die für die Bewältigung von Folgen der Pandemie einsetzbar seien.

Aufgrund der zeitlichen Befristung der Maßnahme sei 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 führe nicht zu Mehrausgaben für Kurzarbeitergeld im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit. Ohne diese Änderung würden aufgrund fehlender Anreize vermutlich kaum Nebenbeschäftigungen aufgenommen, so dass für die Ausgaben für Kurzarbeitergeld keine Veränderungen zu erwarten seien.

Für die Ausweitung des zeitlichen Rahmens für kurzfristige sozialversicherungs-freie Beschäftigung werde 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 finde und zudem angenommen werde, dass durch die befristete Ausweitung der Zeitgrenzen bei kurzfristiger Beschäftigung in erster Linie Arbeitskräfte gewonnen würden, die zuvor keine Beitragszahler der Sozialversicherung aufgrund abhängiger Beschäftigung gewesen seien.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 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 ergebe sich ein Zeitaufwand von insgesamt rund 140 Millionen Minuten, heißt es weiter.

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

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

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

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch die Regelungen zum Einsatz der sozialen Dienstleister entstehe für die sozialen Dienstleister ein Erfüllungsaufwand in derzeit nicht bezifferbarer Größe. Der Erfüllungsaufwand sei 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 könnten. Durch die Regelungen zur Absicherung sozialer Dienstleister entstehe 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 entfalle die Anrechnung von Entgelten aus entsprechenden Nebenbeschäftigungen auf das Kurzarbeitergeld. Jedoch müssten die Arbeitgeber prüfen, ob das Soll-Entgelt nicht überstiegen werde. Da die Fallzahlen durch die Regelung vermutlich steigen würden, dürfte in Summe der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft in nicht quantifizierbarer Größe steigen. Gleichzeitig entfalle 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 sozialversicherungsfreie Beschäftigung werde die Wirtschaft tendenziell entlastet, da sie kurzfristig Beschäftigte, die in der Kranken-, Pflege-, Renten- und Arbeitslosenversicherung versicherungsfrei seien, länger im Betrieb halten könnten. Es sei daher davon auszugehen, dass insgesamt kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entstehe.

E.3 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 ausweislich des Gesetzentwurfs Kosten von rund 100 Millionen Euro für die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Diese Ausgaben würden im Rahmen des bestehenden Gesamtansatzes des Gesamtbudgets SGB II erbracht und führten 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 sei mit einer Dauer von jeweils 80 Minuten je Fall zu rechnen aufgrund des vereinfachten Bewilligungsverfahrens. Hierdurch entstehe ein einmaliger Erfüllungsaufwand aus Lohnkosten von 3,95 Millionen Euro (564 000 Euro je 10 000 Fälle) bei den Kommunen als Sozialhilfeträger. Hinzu komme 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 führten 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) sei ein geringer nicht bezifferbarer Zuwachs an Leistungsberechtigten zu erwarten. Damit steige auch der Erfüllungsaufwand in geringem nicht bezifferbarem Ausmaß bei den Ländern als zuständige Träger.

Die Neugestaltung des Kinderzuschlags führe auch bei der Verwaltung zu verändertem Aufwand. Ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand entstehe für die durch den Gesetzentwurf zusätzlich bzw. früher erreichten Berechtigten. Zudem gebe es zu Beginn und zum Ende der vorgesehenen Ausnahmeregelungen jeweils einen einmaligen Umstellungsaufwand. Zugleich ergäben sich durch die vorgesehenen Vereinfachungen erhebliche Reduzierungen des Aufwands bei der Einkommensprüfung und durch verlängerte Bewilligungszeiträume. Es werde angenommen, dass Mehraufwand und Minderaufwand sich im Wesentlichen ausgleichen.

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

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

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

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

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

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/18107 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 25. März 2020

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Dr. Matthias Bartke
Vorsitzender

Johannes Vogel (Olpe)
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe)

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/18107** ist in der 154. Sitzung des Deutschen Bundestages am 25. März 2020 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Haushaltsausschuss zur Beratung nach § 96 BTGO überwiesen worden.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

1. Grundsicherung für Arbeitsuchende

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) sichere den Lebensunterhalt, wenn keine vorrangigen Hilfen zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen aufgrund COVID-19 griffen, heißt es in dem Gesetzentwurf zur Begründung. Diese Leistungen sollten in einem vereinfachten Verfahren schnell und unbürokratisch zugänglich gemacht werden, um die Betroffenen zeitnah unterstützen zu können. Es solle niemand aufgrund der wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Krise in existenzielle Not geraten. Die Gewährleistung des Existenzminimums müsse auch in diesen Zeiten sichergestellt werden. Das vereinfachte Verfahren sei deshalb zur Unterstützung der Arbeitsfähigkeit der Jobcenter erforderlich.

Im Einzelnen seien vorgesehen:

- eine befristete Aussetzung der Berücksichtigung von Vermögen,
- eine weitergehende befristete Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung als angemessen und
- Erleichterungen bei der Berücksichtigung von Einkommen in Fällen einer vorläufigen Entscheidung.

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

Erhebliche Einkommenseinbußen könnten auch ältere und zeitlich befristet oder dauerhaft voll erwerbsgeminderte Menschen treffen, die bisher keine Leistungen nach dem Dritten oder Vierten Kapitel des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch bezogen hätten. Dies gelte insbesondere im Falle einer gemischten Bedarfsgemeinschaft, wenn das Einkommen des Hauptverdienenden wegfalle. Darüber hinaus könne auch bei nicht erwerbsfähigen Menschen durch die COVID-19-Pandemie Einkommen wegfallen. Aus diesem Grund würden die Maßnahmen für das SGB II auch im SGB XII und im Sozialen Entschädigungsrecht nachvollzogen.

3. Kinderzuschlag

Für die Familien, die Einkommenseinbrüche durch die Corona-Krise erlitten, solle ein Zugang zum Kinderzuschlag geschaffen werden, der die veränderte Lebenslage zeitnah zur Antragstellung abbilde und die plötzlich veränderte Situation in der Familie früher berücksichtige. Einkommenseinbrüche sollten so besser verkraftet werden können.

Daher solle für die Prüfung des Kinderzuschlags ausnahmsweise – statt an das Einkommen aus den letzten sechs Monaten vor Antragstellung – an das aktuelle Einkommen der Eltern im letzten Monat vor Antragstellung angeknüpft werden. Zudem erfolge die befristete Aussetzung der Berücksichtigung des Vermögens, um die Leistung noch besser und unbürokratischer zugänglich zu machen und um die aktuelle Notsituationen abzufangen.

Außerdem solle eine einmalige Verlängerung für sogenannte Bestandsfälle mit dem höchstmöglichen Kinderzuschlag eingeführt werden, damit die Leistungen möglichst ohne Unterbrechung gewährt werden könnten.

4. Arbeitszeitgesetz

Mit der Neuregelung des Arbeitszeitgesetzes werde 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. Die Regelung solle dazu beitragen, im Notfall die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, des Gesundheitswesens und der pflegerischen Versorgung, der Daseinsvorsorge oder die Versorgung der Bevölkerung mit existentiellen Gütern sicherzustellen.

5. Einsatz von sozialen Dienstleistern und Sicherstellungsauftrag

Von den sozialen Dienstleistern werde erwartet, dass sie sich aktiv in die Bewältigung der Corona-Krise einbrächten. Zuschüsse der Leistungsträger seien dabei nur dann zu gewähren, wenn die sozialen Dienstleister erklärten, dass sie unter Ausschöpfung aller nach den Umständen zumutbaren Möglichkeiten unter Berücksichtigung rechtlicher Rahmenbedingungen (z. B. arbeitsrechtliche Bestimmungen) Arbeitskräfte, Räumlichkeiten und Sachmittel in Bereichen zur Verfügung stellten, die für die Bewältigung von Auswirkungen der Pandemie einsetzbar seien, insbesondere in der Pflege und in sonstigen gesellschaftlichen und sozialen Bereichen (z. B. die Unterstützung bei Einkäufen, Begleitung bei Arztbesuchen, telefonische Beratung in Alltagsangelegenheiten). Es solle ein subsidiär greifender Sicherstellungsauftrag der Leistungsträger für die sozialen Dienstleister geregelt werden, die Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern und anderen Gesetzen erbrächten. Die Leistungsträger sollten ab sofort den Bestand der sozialen Dienstleister sicherstellen, mit denen sie im Zeitpunkt des Inkrafttretens von Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz in Leistungsbeziehungen stünden. Zudem gelte der Sicherstellungsauftrag der Leistungsträger sachlich nur, soweit die sozialen Dienstleister nicht mit vorrangigen verfügbaren Mitteln ihren Bestand absichern könnten. Der Sicherstellungsauftrag gelte zeitlich nur, solange der Betrieb, die Ausübung, die Nutzung oder die Erreichbarkeit von Angeboten der sozialen Dienstleister aufgrund von Maßnahmen nach dem Infektionsschutzgesetz beeinträchtigt sei, längstens aber bis zum 30. September 2020 (mit Verlängerungsoption bis 31. Dezember 2020).

6. Selbstverwaltung

Die Möglichkeit der Selbstverwaltungsorgane der Sozialversicherungsträger zur schriftlichen Abstimmung werde erweitert. Damit werde der Corona-Krise Rechnung getragen.

7. Hinzuverdienstrecht

Um die Weiterarbeit oder Wiederaufnahme einer Beschäftigung nach Renteneintritt zu erleichtern, werde die kalenderjährliche Hinzuverdienstgrenze befristet bis zum 31. Dezember 2020 angehoben. Durch die deutliche Anhebung der kalenderjährlichen Hinzuverdienstgrenze von 6 300 Euro auf 44 590 Euro sollten Einkünfte bis zu dieser Höhe keine Kürzung der Rente bewirken. In der Alterssicherung der Landwirte, die lediglich eine Teilsicherung darstelle, werde 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 werde insbesondere mit Blick auf die Saisonkräfte in der Landwirtschaft befristet ausgeweitet, die diese aufgrund der Corona-Pandemie in deutlich geringerer Anzahl zur Verfügung stünden.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/18107 in seiner 75. Sitzung am 25. März 2020 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen aller Fraktionen die Annahme ohne Änderung empfohlen.

Dabei wurde über die Teile des Gesetzentwurfs separat abgestimmt. Die Artikel 1 bis 7 und 9 bis 11 wurden mit den Stimmen aller Fraktionen angenommen. Der Artikel 8 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** begrüßte, dass die Bundesregierung mit den Kabinettsbeschlüssen an den Gesetzgeber sehr zügig die richtigen Vorschläge und Antworten auf die COVID-19-Pandemie geliefert habe. Die vielen Fragen der Bürgerinnen und Bürger, der Selbständigen und Einrichtungen zu den krisenbedingten Herausforderungen verlangten ein schnelles Handeln des Gesetzgebers. Mit dem Gesetz würden wichtige Maßnahmen auf den Weg gebracht, um die Folgen der Pandemie abzumildern. Für die CDU/CSU-Fraktion sei hier besonders hervorzuheben, dass jetzt zeitlich befristet ein erleichtertes SGB-II-Antragsverfahren für Solo-Selbständige und andere infolge der Corona-Krise in finanzielle Not Geratene geschaffen werde. Das gelte allerdings nur, wenn kein erhebliches Vermögen bestehe. Die Kosten der Unterkunft würden ebenfalls für einen begrenzten Zeitraum nicht geprüft; der bestehende Wohnraum gelte für sechs Monate als angemessen. Das sei gut und entlaste die Jobcenter erheblich. Die Fraktion habe sich massiv dafür eingesetzt, der Landwirtschaft zu helfen. Daher begrüße man die Erweiterung der Hinzuverdienstregelungen beim Kurzarbeitergeld. Zudem unterstütze die Fraktion die Ausweitung der 70-Tage-Regelung für Erntehelfer auf 115 Tage. Ziel dieser Regelungen sei zum einen die aktuelle Nachfrage nach Erntehelfern zu kompensieren und zum anderen Kurzarbeitern zu ermöglichen, ihre Entgeltsausfälle mit Arbeiten in systemrelevanten Branchen und Berufen auszugleichen. Sehr zu begrüßen sei auch, dass mit dem Sozialschutz-Paket ein Schutzschirm über die sozialen Dienstleister gespannt werde. Durch einen Sicherstellungsauftrag könnten die Leistungsträger wie die Rentenversicherung, die Bundesagentur für Arbeit oder die Eingliederungshilfe weiterhin Zahlungen an soziale Dienstleister erbringen, auch wenn diese wegen der Corona-Krise geschlossen seien oder aus anderen Gründen ihre Aufgaben nicht mehr ausüben könnten. Dazu zählten zum Beispiel Schuldnerberatungsstellen, Frauenhäuser oder Behindertenwerkstätten. Voraussetzung sei, dass sich die sozialen Dienstleister, soweit ihnen das nach den Umständen zumutbar und rechtlich zulässig sei, zum Beispiel durch die Bereitstellung von Räumlichkeiten, die Unterstützung bei Einkäufen oder telefonische Beratung, in die Bewältigung der Pandemie einbringen könnten. Mit der großzügigen Hinzuverdienstregelungen bei der Rente würden Bezieher vorgezogener Altersrentner aktiviert, bei der Krisenbewältigung insbesondere in den Gesundheitsberufen mitzuhelfen, und auch das begrüße die Fraktion.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass mit dem Sozialschutz-Paket denen geholfen werde, die von der Krise wirtschaftlich und sozial besonders betroffen seien. Gerade Menschen mit geringem Einkommen, Selbständige und Kleinunternehmer treffe es besonders hart. Daher werde der Zugang zum Arbeitslosengeld II, zur Sozialhilfe, zu den Leistungen des sozialen Entschädigungsrechts und zum Kinderzuschlag erleichtert und den besonderen Herausforderungen der Pandemie angepasst. Bestimmte Branchen und Berufe wie beispielsweise das Gesundheitswesen und die Landwirtschaft seien in der Krise für das öffentliche Leben, die Sicherheit und die Versorgung der Menschen besonders wichtig. Es werde daher für Bezieherinnen und Bezieher von Kurzarbeitergeld ermöglicht, in der arbeitsfreien Zeit auf freiwilliger Basis vorübergehend dort zu arbeiten, ohne dass das erzielte Einkommen auf das Kurzarbeitergeld angerechnet werde. Der Bestand von sozialen Dienstleistern und Einrichtungen werde durch Zuschüsse gesichert. Die SPD betonte, dass Deutschland den großen Vorteil habe, dass seine Sozialsysteme zu den leistungsfähigsten der Welt gehörten. Alle Bürgerinnen und Bürger könnten sich auf ihren Sozialstaat verlassen, betonte die SPD.

Die **Fraktion der AfD** kritisierte, die Lösungsvorschläge des Gesetzentwurfs zur Krisenbewältigung böten letztlich nicht die von den Bürgern erwarteten und benötigten Hilfen. So gebe es für Solo-Selbständige, Behinderte und Obdachlose anstelle klarer Staffelungen von einfach zu gewährenden Zuschüssen teure Subventionen. Diese wirkten nicht zielgenau, aber wettbewerbsverzerrend. Im Bereich der Behindertenbetreuung habe die Koalition nur die Unternehmen und Einrichtungen der Behindertenbetreuung im Blick, denen großzügig Zuschüsse zugedacht würden. Unmittelbare Hilfen für behinderte Menschen, wie von der AfD gefordert, gebe es dagegen nicht. Die Gruppe der Obdachlosen sei von den krisenbedingten Maßnahmen, wie Ausgangs- oder Versammlungsverboten besonders betroffen, werde aber nicht in ihrer spezifischen Situation erfasst. Auch wenn der vorgelegte Gesetzentwurf eine Bewältigung der sozialen Krisensituation nicht erwarten lasse, müsse in der aktuellen Situation gehandelt werden. Daher stimme die Fraktion trotz der genannten Mängel dem Gesetzentwurf zu.

Die **Fraktion der FDP** hält das Sozialschutz-Paket grundsätzlich für zustimmungsfähig. Positiv sei die Flexibilisierung des Arbeitszeitgesetzes in Notfällen für systemrelevante Tätigkeiten, die neuen Anrechnungsregelungen bei einer Beschäftigung während des Bezugs von Kurzarbeitergeld, die höhere Zuverdienstgrenze für Rentner, die Sicherstellung der Maßnahmenfinanzierung für Träger, die Verlängerung der kurzfristigen Beschäftigung auf 115 Tage der leichtere und beschleunigte Zugang zur Grundsicherung ohne Schlechterstellung des Sozialen Entschädigungsrechts als subsidiäres Auffangnetz in einer Ausnahmesituation. Entscheidend sind für die Fraktion

der FDP unbürokratische Soforthilfen für Selbständige und Kleinunternehmer abseits des SGB sowie eine Klarstellung bzgl. des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG), die in der Praxis funktionieren. Eine gesetzliche Klarstellung zur digitalen Betriebsratsarbeit wäre wünschenswert gewesen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** begrüßte, dass die Koalition sich schnell auf einige dringende Maßnahmen habe einigen können. Die Änderungen im Bereich der Grundsicherungen halte sie für sinnvoll, sowohl für Solo-Selbständige und andere Betroffene als auch für die Jobcenter. Einige Änderungen seien aber auch zwingend, insbesondere die Anerkennung der tatsächlichen Wohnkosten, um massive Folgeprobleme auf dem Wohnungsmarkt zu vermeiden. Gleichzeitig sieht die Fraktion DIE LINKE. erhebliche Leerstellen. So fehle ein vorübergehender Zuschlag auf den Regelbedarf des SGB II und SGB XII, da Tafeln und billige Lebensmittel seltener zur Verfügung stünden. Weiterhin müsse das Kurzarbeitergeld vorübergehend erhöht werden, um Einnahmefälle für Beschäftigte besser abzufedern. Auch die Ausweitung der Zeitgeringfügigkeit (Minijobs) werde von der Fraktion DIE LINKE. kritisiert. Die Ausnahmen von Regelungen der Arbeitszeit griffen zu weit in den Gesundheitsschutz ein, weshalb die Fraktion DIE LINKE. sie ablehne.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte das Paket grundsätzlich. Es enthalte allerdings sozial- und arbeitsmarktpolitische Leerstellen. Besonders wichtig sei es, Beziehende von Mindestsicherungsleistungen besser zu schützen. Die Neuregelungen seien sinnvoll, sie müssten allerdings für alle bisherigen Leistungsempfänger und auch Asylbewerber sowie Asylbewerberinnen gelten, um ein Zwei-Klassen-System zu verhindern. Das gelte insbesondere für die Übernahme der tatsächlichen Wohn-, Heiz- und Nebenkosten. Zudem müsse kurzfristig der Regelsatz über einen Aufschlag angehoben werden, insbesondere um die steigenden Kosten für lebensnotwendige Grundbedarfe wie Lebensmittel zu decken. Dies sei auch im Rahmen einer Mehrbedarfsregelung möglich. Ausnahmen vom Arbeitszeitgesetz könnten in Krisenzeiten notwendig sein. Solche Ausnahmen dürften allerdings nur unter äußerst restriktiven Voraussetzungen vorgenommen werden, da sie die Gesundheit der Menschen beeinträchtigen könnten. Auch der Schutz der sozialen Infrastruktur sei enorm wichtig. Eine ausreichende Finanzierung durch die jeweiligen Leistungsträger sei deshalb gerade jetzt unabdingbar. Es sei zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht klar, ob die im Sozialschutzpaket vorgenommenen Maßnahmen ausreichend seien. Bei der Umsetzung sei unbedingt darauf zu achten, dass die geplanten Maßnahmen den Fortbestand der Einrichtungen sicherstellen. Unklar sei z. B., ob Integrationsunternehmen von dem Paket ausreichend erfasst würden. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN forderte die Bundesregierung auf, gegebenenfalls nachzusteuern, um den Erhalt der sozialen Sicherungsstruktur sicherzustellen.

Berlin, den 25. März 2020

Johannes Vogel (Olpe)
Berichtersteller