

Vorbericht

für die 153. Sitzung
des Ausschusses für Soziales, Jugend
und Familie des Deutschen Städtetages
am 24./25. September 2009
in Brüssel

TOP 10: Verschiedenes

a) Anrechnung von Aufwandsentschädigungen bei ehrenamtlicher Tätigkeit als Einkommen im SGB XII und SGB II

Die Stadt Bielefeld bittet um Diskussion der unterschiedlichen Regelungen über die Anrechnung von Aufwandsentschädigungen bei ehrenamtlicher Tätigkeit im SGB XII und SGB II.

Im SGB XII sind allgemeine Aufwandsentschädigungen bei ehrenamtlicher Tätigkeit regelmäßig als Einkommen im Sinne des § 82 zu berücksichtigen. Es findet lediglich eine Einkommensbereinigung nach § 82 Abs. 2 SGB XII statt, danach werden Steuern, Beiträge zu Versicherungen, die notwendigen Ausgaben und das Arbeitsförderungsgeld vom Einkommen abgezogen. Daneben ist nach § 82 Abs. 3 bei der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Grundsicherung im Alter ein Betrag von 30 % des Einkommens abzusetzen.

Nach den Richtlinien der Bundesagentur für Arbeit zur Einkommensanrechnung (§ 11 SGB II) werden Aufwandsentschädigungen im Rahmen „Sonstiger ehrenamtlicher Tätigkeiten“ und im Rahmen des Modellprogramms „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ bis zur Höhe der in § 3 Nr. 26 EStG definierten Übungsleiterpauschale nicht angerechnet, da sie zu zweckbestimmten Einnahmen gehören, die einem anderen Zweck als das Arbeitslosengeld II/Sozialgeld dienen. Damit sind die Bezieher von SGB II-Leistungen hinsichtlich der Anrechnung von Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten besser gestellt als die Bezieher von SGB XII-Leistungen.

Eine detailliertere rechtliche Würdigung der Stadt Bielefeld ist als **Anlage** beigefügt.

Die Mitglieder des Ausschusses für Soziales, Jugend und Familie werden um Diskussion gebeten, ob gefordert werden soll, die Regelungen im SGB II analog auf das SGB XII zu übertragen und gegenüber dem Gesetzgeber eine entsprechende Angleichung zu fordern.

Anlage

Anhang

Rechtliche Würdigung

Einkommen i.S. des SGB XII

Die Frage, ob Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten zum anzurechnenden Einkommen im Sinne des SGB XII gehören, ist anhand der Vorschriften der §§ 82 bis 84 SGB XII und der zu § 82 SGB XII ergangenen Verordnung zu beantworten.

Nach § 82 Abs. 1 SGB XII gehören zum Einkommen grundsätzlich alle Einkünfte in Geld oder Geldeswert mit Ausnahme von wenigen abschließend aufgeführten Ausnahmen, die hier eindeutig nicht zutreffen, wie z. B. die Grundrente nach dem Bundesversorgungsgesetz. Ergänzend bestimmt § 1 der Verordnung zu § 82 SGB XII, dass bei der Berechnung der Einkünfte in Geld oder Geldeswert, die zum Einkommen gehören, alle Einnahmen ohne Rücksicht auf ihre Herkunft und Rechtsnatur sowie ohne Rücksicht darauf, ob sie zu den Einkunftsarten im Sinne des Einkommenssteuergesetzes gehören und ob sie der Steuerpflicht unterliegen, zugrunde zu legen sind. Einkommen ist nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts alles, was jemand in dem Bedarfszeitraum wertmäßig dazu erhält.

Damit gehört auch eine Aufwandsentschädigung für eine ehrenamtliche Tätigkeit grundsätzlich zum Einkommen im Sinne des § 82 SGB XII.

Eine Ausnahme von diesem Grundsatz ist in § 83 SGB XII geregelt. Danach sind Leistungen, die auf Grund öffentlich-rechtlicher Vorschriften zu einem ausdrücklich genannten Zweck erbracht werden, nur so weit als Einkommen zu berücksichtigen, als die Sozialhilfe im Einzelfall demselben Zweck dient.

Unter Leistungen sind nur Einkünfte zu verstehen, die außerhalb des Arbeitseinkommens zufließen und deren Gewährung durch einen besonderen, in der Person des Leistungsempfängers liegenden Tatbestand ausgelöst wird. Bewusst nicht anzurechnen sind demnach Anteile, die nicht im allgemeinen Wirtschaften zur Sicherung des Lebensunterhalts aufgehen sollen, sondern als Ausgleich für eine abweichende Bedarfslage wie Krankheit, Kriegs- oder Unfallbeschädigung usw., gedacht sind. Eine zweckbestimmte Leistung in diesem Sinne ist z. B. das Blindengeld.

Die Leistungen müssen außerdem aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften gewährt werden. Hierzu zählen Gesetze, Rechtsverordnungen oder autonome Satzungen etwa einer Gemeinde oder einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder Stiftung, in diesem Zusammenhang ggf. auch Verwaltungsvorschriften und zusätzlich mit einer ausdrücklichen Zweckbestimmung im o. a. Sinn verbunden sein.

Bestätigt wurde die Anrechnungsfreiheit - in Abgrenzung zur Gewährung „zweckneutraler“ Aufwandsentschädigungen - ausdrücklich für Aufwandsentschädigungen für Abgeordnete. Hier ist die Zurverfügungstellung der zusätzlichen Finanzmittel konkret mit der Ausübung des politischen Mandats und der Erwartung einer Verwendung in diesem Sinn verknüpft (Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zur insoweit inhaltsgleichen BSHG-Regelung).

Nicht unter § 83 SGB XII fällt daher u. E. eine im v. g. Sinn „zweckneutrale“ allgemeine Aufwandsentschädigung für ehrenamtliches Engagement im sozialen Bereich, da an deren Zahlung hier keine besondere Verwendungserwartung geknüpft ist, sondern diese „lediglich als zusätzlicher Anreiz und Motivation zur weiteren Mitarbeit“ zu verstehen ist („Belohnungscharakter“).

Bei dem Verein Alt & Jung handelt es sich darüber hinaus um einen privatrechtlich organisierten Träger. Nach § 45 c SGB XII werden diesen Trägern zwar pauschal Mittel aus der gesetzlichen bzw. privaten Pflegeversicherung zur Umsetzung sog. „niederschwelliger Betreuungsangebote“ zur Verfügung gestellt. Das Verhältnis zwischen Träger und ehrenamtlichen Mitarbeitern unterliegt jedoch nicht dem öffentlichen Recht, so dass die Voraussetzung des § 83 Abs. 1 SGB XII, wonach nur Leistungen, die aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften erbracht werden, ggf. anrechnungsfrei sein können, hier zusätzlich nicht erfüllt ist. Auch die Tatsache, dass es zwischen der Stadt Bielefeld und dem Verein Alt & Jung einen öffentlich-rechtlichen Vertrag nach § 75 SGB XII gibt, in dem auf den Einsatz ehrenamtlicher Kräfte hingewiesen wird, ändert nichts daran, dass die Zahlung des Vereins an die ehrenamtlichen Kräfte nicht aufgrund einer öffentlich-rechtlichen Vorschrift erfolgt.

Eine weitere Ausnahme von der grundsätzlichen Anrechnung als Einkommen beinhaltet § 84 SGB XII. Danach bleiben Zuwendungen der freien Wohlfahrtspflege als Einkommen außer Betracht. Dies gilt nicht, soweit die Zuwendung die Lage der Leistungsberechtigten so günstig beeinflusst, dass daneben Sozialhilfe ungerechtfertigt wäre.

Zuwendungen im Sinne dieser Regelung liegen vor, wenn die Zahlung und Leistung an einen Dritten Ausfluss der karitativen Tätigkeit sind, hinter ihnen keine rechtliche Verpflichtung steht, z. B. Abgabe von Kleidern oder Möbeln durch Kleiderkammern/Möbellager.

Eine Zuwendung der freien Wohlfahrtspflege in diesem Sinne liegt hier nicht vor.

Auch ehrenamtliche Einkommen aus anderen Bereichen, z. B. eine Übungsleiterpauschale, werden entsprechend als Einkommen angerechnet.

Ergebnis:

Bei einer Aufwandsentschädigung für eine ehrenamtliche Tätigkeit handelt es sich um Einkommen nach § 82 SGB XII.

Einkommensbereinigung i.S. des SGB XII

Vom Einkommen im Sinne von § 82 SGB XII sind nach dem hier einschlägigen § 82 Abs. 2 Nr. 4 SGB XII die mit der Erzielung des Einkommens verbundenen notwendigen Ausgaben abzusetzen. Hierzu gehören notwendige Aufwendungen für Arbeitsmittel (pauschal 5,20 €) und notwendige Aufwendungen für Fahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte, z. B. die Kosten einer Busfahrkarte. Eine entsprechende Bereinigung ist erfolgt.

Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist ferner nach § 82 Abs. 3 SGB XII ein Betrag von 30 vom Hundert des Einkommens aus selbständiger Arbeit und nichtselbständiger Tätigkeit des Leistungsberechtigten abzusetzen. Eine entsprechende Bereinigung des Einkommens ist in den angeführten Fällen erfolgt.

Nach § 82 Abs. 3 S. 3 SGB XII kann im Übrigen in begründeten Fällen ein anderer als in Satz 1 festgelegter Betrag vom Einkommen abgesetzt werden. Denkbare Fall einer Erhöhung des Absetzungssatzes kann lt. Schellhorn, Kommentar zum SGB XII, z. B. sein, dass der Leistungsberechtigte trotz erheblicher körperlicher Beschränkungen mit besonderer Tatkraft eine Tätigkeit ausübt. Die Regierungsbegründung führt dafür als Beispiel einen Ferienjob eines Schülers an.

Eine Erhöhung des Absetzungssatzes von 30 v. H. ist in den vorliegenden Einzelfällen bisher nicht erfolgt, da kein entsprechender Vortrag erfolgte bzw. sich für eine Erhöhung keine Hinweise ergaben. Über diese Vorschrift kann jedoch – in begründeten Einzelfällen – eine höhere Einkommensbereinigung erfolgen.

Einkommen i.S. des SGB II:

Nach § 11 Abs. 1 SGB II sind als Einkommen zu berücksichtigen Einnahmen in Geld oder Geldwert – es fehlt das Wort „alle“ (...Einnahmen); die Ausnahmeregelungen, z. B. die Grundrente nach dem BVG sind in SGB XII und SGB II identisch.

Auch die Regelungen darüber, welche Einnahmen nicht als Einkommen zu berücksichtigen sind (§§ 83 und 84 SGB XII), unterscheiden sich im Wortlaut deutlich:

Nach § 11 Abs. 3 Nr. 1 SGB II sind als Einkommen nicht zu berücksichtigen Einnahmen, soweit sie als

- a) zweckbestimmte Einnahmen,
 - b) Zuwendungen der Wohlfahrtspflege
- einem anderen Zweck als die Leistungen nach dem SGB II dienen und die Lage des Empfängers nicht so günstig beeinflussen, dass daneben Leistungen nach dem SGB II nicht gerechtfertigt wären.

Es fehlt also bei den zweckbestimmten Einnahmen der Zusatz „die auf Grund öffentlich-rechtlicher Vorschriften“ erbracht werden und der Hinweis auf einen „ausdrücklich genannten“ Zweck – wie im SGB XII gefordert.

Ein ausdrücklicher Grund für die unterschiedliche Formulierung im SGB XII und SGB II ist aus der Gesetzesbegründung nicht zu entnehmen; vielmehr heißt es hier, dass die Vorschrift im SGB II die Einkommensberücksichtigung im Wesentlichen wie im Sozialrecht regelt und sich auch der Absatz 3 am Sozialrecht orientiert. Die „weitere“ Gesetzesfassung des SGB II erklärt sich lt. Bundessozialgericht aus dem Bestreben, zweckidentische Leistungen unabhängig von ihrer Bezeichnung und ihrem Rechtscharakter zu berücksichtigen. Der Gesetzgeber wolle im Rahmen der Berücksichtigung von Einkommen nach dem SGB II grundsätzlich sämtliche Zahlungen mit Entgeltfunktion erfassen.

Rechtsprechung

Eine Rechtsprechung, die sich mit dieser Problematik auseinandersetzt, findet sich in dem Bereich des SGB XII nicht.

Wie jetzt bekannt wurde, hat das SG Detmold in einem (noch nicht rechtskräftigen) Urteil vom 10.07.09 (S 13 AS 52/07) entschieden, dass es sich bei Einnahmen als nebenberuflicher Betreuer für den Verein katholischer Altenhilfeeinrichtungen in Höhe der sog. Übungsleiterpauschale nach § 3 Nr. 26 Einkommensteuergesetz (jährlich 2.100 €/ mtl. 175,00 €) um zweckbestimmte Einnahmen im Sinne des § 11 Abs. 3 Nr. 1 a SGB II handelt, die somit nicht anzurechnen sind.

Auf diese Vorschrift des Einkommensteuergesetzes bezieht sich auch der Verein Alt und Jung in seinem Schreiben an Frau Ministerin von der Leyen. Nach § 3 Nr. 26 EStG sind Einnahmen aus nebenberuflichen Tätigkeiten als Übungsleiter, Ausbilder, Erzieher, Betreuer oder vergleichbaren nebenberuflichen Tätigkeiten, aus nebenberuflichen künstlerischen Tätigkeiten oder der nebenberuflichen Pflege alter, kranker oder behinderter Menschen im Dienst oder im Auftrag einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einer gemeinnützigen Einrichtung zur Förderung gemeinnütziger, mildtätiger und kirchlicher Zwecke steuerfrei. Der steuerfreie Betrag im EStG wurde durch das zum 01.01.07 in Kraft getretene Gesetz zur weiteren Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements von bisher 1.848 € auf jährlich 2.100 € angehoben.

Nach Ansicht der Richter des SG Detmold sind entspr. steuerfreie Einnahmen bis zu jährlich 2.100 € zweckbestimmt im Sinne von § 11 Abs. 3 Nr. 1 a SGB II. Der Steuerfreibetrag stelle

eine pauschalierte Aufwandsentschädigung dar. Für diese Aufwandsentschädigung werde aufgrund von öffentlich-rechtlichen Vorschriften Steuerfreiheit gewährt. Die Steuerfreiheit diene offensichtlich dem Zweck, nebenberufliche Tätigkeiten in den in § 3 Nr. 26 EStG genannten Bereichen durch die öffentliche Hand zu fördern und damit zusätzliche Anreize zu geben, damit die genannten im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben erfüllt werden können. Eine nebenberufliche Tätigkeit könne auch ohne Hauptberuf und ohne vollberufliche Tätigkeit ausgeübt werden. Bereits dadurch sei in hinreichendem Maße – ohne dass es zusätzlicher weiterer Hinweise auf die Zweckbestimmung bedurfte – zum Ausdruck gebracht, dass die im Rahmen der Steuerbefreiung zufließenden Beträge als pauschale Aufwandsentschädigung anderen Zwecken diene, als die Leistungen nach dem SGB II. Ob eine solche pauschale Entschädigung auch (in vollem Umfang) zweckentsprechend verwendet werde, sei unbeachtlich. Bis zur Höhe der Steuerbefreiung liege daher eine zweckbestimmte Leistung vor.

Ein Betrag von 175,00 € würde die Lage des Leistungsberechtigten auch nicht so günstig beeinflussen, dass daneben Leistungen nach dem SGB II nicht gerechtfertigt wären. Nach den Hinweisen der Bundesagentur werde auf eine Gerechtfertigungsprüfung verzichtet, wenn Einnahmen einen Betrag in Höhe einer halben monatlichen Regelleistung (z. Zt. 179,50 €) nicht überstiegen. Insgesamt werde in diesem Punkt eine großzügige Handhabung für angezeigt gehalten.

Arbeitplus wird gegen das Urteil Berufung einlegen, da der Hilfeempfänger in dem entschiedenen Einzelfall von dem Verein nach einem einheitlichen Arbeitsvertrag einen Stundenlohn von 8,18 € erhielt und von seinem Gesamtverdienst ein Teil als ehrenamtliche Tätigkeit deklariert wurde.

Hinweis: Hierbei handelt es sich nicht um eine ehrenamtliche Tätigkeit beim Verein Alt & Jung.

Vorbericht

für die 153. Sitzung
des Ausschusses für Soziales, Jugend
und Familie des Deutschen Städtetages
am 24./25. September 2009
in Brüssel

TOP 10: Verschiedenes

b) Verfassungsrechtliche Fragen des Schulstarterpakets nach § 28 a SGB XII

Die Stadt Frankfurt am Main hat die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des neuen § 28 a SGB XII hinterfragt, der mit dem Gesetz zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen (Familienleistungsgesetz) eingeführt wurde. Er sieht die Einführung einer zusätzlichen Sozialhilfeleistung für den Schulbedarf in Höhe von 100 € pro Jahr vor.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken machen sich an Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 Grundgesetz fest, da dort ein absolutes Verbot der Aufgabenzuweisung auf die kommunale Ebene vorgesehen ist. Der Begriff der „Aufgabe“ in Artikel 84 Grundgesetz ist zwar noch nicht abschließend geklärt, jedoch stellt § 28 a SGB XII zumindest eine Aufgabenerweiterung dar, die nach der Auffassung der Hauptgeschäftsstelle auch vom Aufgabenübertragungsverbot umfasst ist.

Mit dem als **Anlage** beigefügten Schreiben sind wir an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit der Bitte herangetreten, uns eine verfassungsrechtliche Einschätzung des zuständigen Ministeriums zu übermitteln. Bedauerlicherweise liegt uns trotz Nachfragen bis zum heutigen Tag noch keine Stellungnahme vor.

Obschon die Einführung der zusätzlichen Leistungen für die Schule grundsätzlich begrüßt wird, stellt sich jedoch die Frage, ob hier die verfassungsrechtlichen Bedenken überwiegen oder ob diese Leistungen angesichts der geringen Empfängerzahlen im SGB XII toleriert werden kann.

Die Mitglieder des Ausschusses für Soziales, Jugend und Familie werden um Kenntnisnahme und Beratung gebeten.

Anlage

Ernst-Reuter-Haus
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin

Deutscher Städtetag · Postfach 12 03 15 · 10593 Berlin

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
Frau Abteilungsleiterin
Erika Huxhold
Wilhelmstraße 49

10117 Berlin

23.02.2009/rei

Telefon +49 30 37711-0
Durchwahl 37711-420
Telefax +49 30 37711-409

E-Mail

uda.bastians@staedtetag.de

Bearbeitet von

Dr. Uda Bastians-Osthaus

Aktenzeichen

50.12.00 D

Zusätzliche Leistungen für die Schule, § 28 a SGB XII

Sehr geehrte Frau Huxhold,

mit dem Gesetz zur Förderung von Familien und haushaltsnahen Dienstleistungen (Familienleistungsgesetz) ist der neue § 28 a SGB XII eingefügt worden, der die Einführung einer zusätzlichen Sozialhilfeleistung für die Schule von 100 € pro Jahr bis zur Jahrgangsstufe 10 vorsieht. Aus sozialpolitischer Sicht begrüßt auch der Deutsche Städtetag die Einführung einer derartigen Leistung.

Gleichwohl sind bei uns verfassungsrechtliche Bedenken an § 28 a SGB XII entstanden.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken machen sich an Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 GG fest, da dort ein absolutes Verbot der Aufgabenzuweisung auf die kommunale Ebene vorgesehen ist. Dies hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 20. Dezember 2007 (Aktenzeichen 2 BvR 2434/04, Rz 135) festgehalten. Der Begriff der „Aufgabe“ in Artikel 84 GG ist zwar noch nicht abschließend entschieden, jedoch stellt § 28 a SGB XII zumindest eine Aufgabenerweiterung dar, die unserer Auffassung nach vom Aufgabenübertragungsverbot umfasst ist.

Vor diesem Hintergrund wird in unserer Mitgliedschaft die Frage diskutiert, aus prinzipiellen Gründen - trotz der sozialpolitisch sinnvollen Einführung der Leistung - eine Verfassungsbeschwerde zu erheben.

Im Rahmen unserer Meinungsbildung wäre es jedoch sehr hilfreich und wünschenswert, die verfassungsrechtliche Einschätzung des federführenden Ministeriums über den neuen § 28 a SGB XII in den Entscheidungsfindungsprozess einbeziehen zu können.

Mit Blick auf die Jahresfrist des § 93 Abs. 3 Bundesverfassungsgerichtsgesetz wäre eine zeitnahe Antwort wünschenswert.

Für Ihre Bemühungen bedanken wir uns im Voraus.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'V. Göppert', written in a cursive style.

Verena Göppert