

Maßnahmen zur Deregulierung und Vereinfachung im Sozialbereich

Die stetig wachsende Komplexität des deutschen Sozialleistungssystems, die bürokratischen Erfordernisse und die wechselseitigen Abhängigkeiten der verschiedenen Sozialleistungssysteme haben ein mittlerweile kaum noch überschaubares Maß angenommen haben.

Der Deutsche Landkreistag hat die hohe Komplexität einerseits und den großen Personalmangel andererseits immer wieder kritisch diskutiert und am 26./27.9.2023 „Forderungen zur Vereinfachung des steuerfinanzierten Sozialsystems“ verabschiedet.

Um die Forderungen nach Deregulierung und Vereinfachung zu konkretisieren, enthält der folgende Maßnahmenkatalog grundlegende systemische Forderungen sowie Einzelforderungen zu den einzelnen Sozialgesetzbüchern und zum Wohngeldgesetz.

Alle Sozialgesetzbücher

- Sozialleistungen müssen so gestaltet und bemessen sein, dass sich **Erwerbsarbeit lohnt**. Bei erwerbstätigen Menschen sollte die **Förderung über Steuerfreibeträge** erfolgen.
- Sozialleistungen sind auf wirklich bedürftige Menschen zu konzentrieren. Bürger mit (sehr) guten Einkommen oder Vermögen sollten nicht durch steuerfinanzierte Sozialleistungen gefördert werden.
- Soweit möglich und sinnvoll, sollten Geldleistungen nur noch **pauschaliert** erbracht werden. Verschiedene individuelle Leistungen können zu einer Pauschalleistung zusammen-

gefasst werden. Von **einmaligen Leistungen** sollte nach Möglichkeit abgesehen werden.

- Das Prinzip der Einzelfallgerechtigkeit kann nicht immer und überall erfüllt werden. Der individuelle Bedarfsdeckungsgrundsatz muss zurückgeführt werden. Stattdessen sollten strukturelle und systemische Lösungen wie **Budgets** und institutionelle Förderung stärker geprüft werden.
- Zur Vereinfachung der Transferleistungssysteme sollte in allen Sozialgesetzbüchern derselbe **Einkommensbegriff** verwandt werden.
- Es ist zu prüfen, ob die extrem aufwändigen **Vertragsverhandlungen** zum Abschluss einer Vereinbarung zwischen Leistungsträger und Leistungserbringer auf Dauer Bestand haben können.
- Sofern Berichts-, Kontroll- und **Dokumentationspflichten** unabdingbar sind, sollte der derzeitige zeitliche Turnus auf das Doppelte verlängert werden.
- Zwischen Behörden muss die **automatisierte Übermittlung** personenbezogener Daten zugelassen und technisch ermöglicht werden. Zugleich müssen die Sozialleistungsbehörden auf die Daten der Finanzämter zugreifen können.

SGB II – Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende

- **Vertikale Einkommensanrechnung:** Nach § 9 Abs. 2 S. 3 SGB II ist das Einkommen so zu verteilen, dass jede Person der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft als hilfebedürftig gilt. Gemäß dem Individualprinzip sollte die vertikale Einkommensanrechnung bestimmt werden. Dadurch würde Erwerbseinkommen zunächst beim Erwerbstätigen selbst angerechnet und nur Einkommen, das nicht zu seiner eigenen Existenzsicherung benötigt wird, auf die Bedarfe der anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft.

Dadurch würde sich der Aufwand bei Rückforderungen verringern, da sich die Anzahl der notwendigen Individualisierungen bei Erstattungsforderungen reduzieren würde. Dies würde die Verfahren deutlich vereinfachen und die Bescheide für die Leistungsberechtigten außerdem verständlicher machen. Die Folgewirkung, wonach der aus der Bedarfsgemeinschaft herausfallende Erwerbstätige keine Eingliederungsleistungen nach dem SGB II erhalten würde, kann durch eine gesetzliche Fiktion vermieden werden.

- **Abschaffung des Kindergeldübertrags:** Sofern das Kindergeld aufgrund anderer Einkünfte (z.B. Unterhalt) den Bedarf eines Kindes übersteigt, wird der Überschuss dem Einkommen des kindergeldberechtigten Elternteils zugerechnet, § 11 Abs. 1 S. 5 SGB II. Ein Verzicht auf diese horizontale Verteilung des überschüssigen Kindereinkommens auf die Eltern wäre eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung. Die damit verbundene Leistungserhöhung wäre billiger in Kauf zu nehmen.
- Unnötige Doppelbürokratie beim Zusammenspiel von **Unterhaltsvorschuss** und SGB II sollte abgeschafft werden, indem Leistungsrechte nach dem SGB II keinen Anspruch auf Leistungen nach dem UVG haben (§ 12a SGB II). Bislang muss Unterhaltsvorschuss als vorrangige Leistung bei den Jugendämtern be-

antragt werden und wird sodann von den Jobcentern als Einkommen des Kindes angerechnet.

- **Vermutung der Bedarfsdeckung:** Bei Personen, die in Haushaltsgemeinschaft mit Verwandten oder Verschwägerten leben, wird vermutet, dass sie von den Verwandten oder Verschwägerten Leistungen erhalten, soweit dies nach deren Einkommen und Vermögen erwartet werden kann, § 7 Abs. 3 Nr. 3c und § 9 Abs. 5 SGB II. Ebenso wird für das Vorliegen einer Einstehens- und Verantwortungsgemeinschaft der wechselseitige Wille verlangt, füreinander einzustehen. Für das gemeinsame Wirtschaften liegt die Beweislast aktuell beim Leistungsträger. Auch bei Vorliegen von gesetzlichen Vermutungstatbeständen aus § 7 Abs. 3a SGB II, wofür der Leistungsträger die Beweislast trägt, legen die Gerichte häufig hohe Maßstäbe an. § 7 Abs. 3 Nr. 3c und § 9 Abs. 5 SGB II sollten deshalb entsprechend § 39 SGB XII umformuliert werden. Dort wird ein gemeinsames Wirtschaften gesetzlich vermutet, wenn Leistungsempfänger mit einer anderen Person in einer Wohnung zusammenleben. Diese Beweislastumkehr führt zu einer Vereinfachung im Leistungsrecht. Die Vermutungsregelung in § 7 Abs. 3a SGB II ist dann zu streichen.

Erweiternd könnte gesetzlich vermutet werden, dass sich der Bürgergeldempfänger nicht im orts- und zeitnahen Bereich aufhält, wenn er sich trotz ordnungsgemäßer Einladung ohne wichtigen Grund dreimal hintereinander innerhalb von drei Monaten nicht beim Jobcenter meldet. In diesen Fällen sollte nach einer zunächst vorläufigen Zahlungseinstellung die Möglichkeit bestehen, die Zahlungen komplett einzustellen.

- **Temporäre Bedarfsgemeinschaft,** § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II: Derzeit wird ein minderjähriges Kind, das sich im Laufe eines Kalendermonats in beiden Haushalten seiner getrenntlebenden Eltern aufhält, zeitgleich beiden Bedarfsgemeinschaften zugeordnet. Zur Vereinfachung sollte der volle Regelbedarf des Kindes dem hauptbetreuenden Elternteil zustehen und dem umgangsberechtigten Elternteil ein pauschalierter Mehrbedarf gewährt werden. Unschärfen sämtlicher Konstellationen mit unterschied-

lichen Umgangsanteilen wären dabei in Kauf zu nehmen. Nur im Falle des echten Wechselmodells müssten eine hälftige Aufteilung des Mehrbedarfs sowie eine ebenfalls hälftige Aufteilung des Regelbedarfes des Kindes auf die zwei Haushalte erfolgen.

- **Anrechnung von Einkommen im Folgemonat:** Einkommen wird derzeit im Monat des Zuflusses angerechnet, § 11 Abs. 2 SGB II. So müssen Erwerbseinkommen aus abhängiger Beschäftigung, die am Monatsende gezahlt und für den Lebensunterhalt des Folgemonats eingesetzt werden, im Monat der Auszahlung berücksichtigt werden, sodass bereits erlassene Bescheide rückwirkend geändert werden müssen. Besser wäre es, Einnahmen bei der Leistungsberechnung ohne Differenzierung allein im Folgemonat zu berücksichtigen.

- Die **Karenzzeiten** beim Wohnen und beim Vermögen sind zu streichen. Sie tragen dem Auffangnetz der Existenzsicherung nicht Rechnung.

Hilfsweise zur Karenzzeit Wohnen, § 22 Abs. 1 SGB II: Wenn sich die Zusammensetzung von Bedarfsgemeinschaften ändert, gilt für die neuen Mitglieder die Bedarfsgemeinschaft deren einjährige Karenzzeit bezogen auf deren Kopfteil an den Unterkunftskosten. Die Folge ist eine verwaltungsaufwändige individuelle Betrachtung der Kostenanteile. Die BA-Software VERBIS in den gemeinsamen Einrichtungen unterstützt diese Berechnung nicht, weshalb der Aufwand nochmal steigt. Daher sollte auf eine auf die Wohnung bezogene Geltung der Karenzzeit umgestellt werden. Die Verkürzung der einjährigen Karenzzeit für hinzuziehende Personen ist dabei in Kauf zu nehmen.

- Der nach Empfängergruppe differenzierte **Mehrbedarf für die dezentrale Warmwassererzeugung** in § 21 Abs. 7 SGB II sollte vereinheitlicht werden.
- In Rückforderungsverfahren ist derzeit die **Saldierung mit Nachzahlungen** und Erstattungen im Bewilligungszeitraum nicht möglich. Dies hat zur Folge, dass die kompletten überzahlten Leistungen erstattet werden und die

Nachzahlungen ebenfalls komplett ausgekehrt werden müssen. Bei einer Saldierung wäre die Erstattungssumme von Anfang an geringer. Aus diesem Grunde sollte in § 50 SGB X eine Saldierungsvorschrift nach dem Vorbild des § 41a Abs. 6 SGB II vorgesehen werden.

- Derzeit wird vermutet, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte bevollmächtigt sind, Leistungen auch für die in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen zu beantragen und entgegenzunehmen, §§ 38, 39 SGB II. Dies gilt nicht für **Rückforderungen**. Die Regelung sollte deshalb auf die Vertretung im Falle von Rückforderungen erstreckt werden. Die Konzentration auf nur noch einen Rückforderungsbescheid pro Bedarfsgemeinschaft würde eine Arbeitserleichterung darstellen und für die Leistungsberechtigten transparenter sein.

- **Keine einzelfallbezogene Abführung der Pauschalen an den Gesundheitsfonds**, § 26 Abs. 5 SGB II: Für jeden Bürgergeldempfänger zahlt das Jobcenter einen pauschalen Betrag an den Gesundheitsfonds. Damit einher gehen Vor-Ort-Prüfungen der GKV. Würde das System umgestellt auf eine Zuweisung des Bundes an den Gesundheitsfonds für die Summe der in einem Jahr insgesamt gemeldeten Bürgergeldempfänger, wäre dies eine Vereinfachung, die auch die Prüfungen vor Ort entbehrlich machen würde.

- **Lernförderung in der Verantwortung der Schule**, § 28 Abs. 5 SGB II: Die Entscheidung, ob Lernförderung geeignet, erforderlich und angemessen ist, kann fachlich fundiert nur die Schule treffen. Der kommunale Träger ist damit eine rein formale Bewilligungsstelle ohne Kompetenzen für eine Beurteilung der inhaltlichen Richtigkeit der Bewilligung. Die Schule hat über die Unterrichtsgestaltung erheblichen Einfluss auf das Leistungsniveau und damit auf das Erreichen wesentlicher Lernziele. Die Auswirkungen eines unzureichenden Leistungsniveaus müssen demzufolge in der Verantwortung der Schulen bleiben. Das Bildungs- und Teilhabepaket sollte systemisch nicht die bestehenden Länderverantwortlichkeiten im Bildungsbereich adressieren.

SGB XII – Sozialhilfe

- Die Hilfe zum Lebensunterhalt (Drittes Kapitel) und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Viertes Kapitel) sollten zu einem **einheitlichen Lebensunterhalts-Kapitel** zusammengeführt werden. Die Kosten sind vom Bund vollständig zu erstatten und dürfen nicht zu Lasten von Ländern und Kommunen kompensiert werden.
- **Unterkunftskosten in besonderen Wohnformen** sollten vollständig als Unterkunftskosten gewährt und nicht in die Eingliederungshilfe verschoben werden. Derzeit werden Wohnkosten, die die durchschnittlichen angemessenen Aufwendungen für die Warmmiete von Einpersonenhaushalten um mehr als 25 % übersteigen, über die Eingliederungshilfe erbracht. Dies ist nicht systemgerecht. Unterkunftskosten sind als solche über die Sozialhilfe (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung oder Hilfe zum Lebensunterhalt) zu decken. Die Begrenzung in § 42a Abs. 5 SGB XII ist aufzuheben.
- Die mit dem Angehörigen-Entlastungsgesetz im Jahr 2020 erfolgte Aufhebung des Rückgriffs auf **unterhaltungspflichtige Angehörige** sollte zurückgenommen werden. Die Aufhebung des Unterhaltsrückgriffs in der Sozialhilfe führt zu einer Entsolidarisierung der Familie. Es besteht die Sorge, dass sich Angehörige schneller entscheiden, die Betreuung eines pflegebedürftigen Familienmitgliedes in einem Pflegeheim sicherzustellen, wenn dafür keine Unterhaltszahlungen mehr anfallen. Zugleich ist nicht richtig, dass besserverdienende Angehörige über die steuerfinanzierte Sozialhilfe entlastet werden.
- Um die Steuerungsmöglichkeiten der Leistungsträger zu stärken, sollte die gesetzliche Möglichkeit geschaffen werden, dass die Leistungsträger die Belegung der Leistungsangebote z.B. durch **Belegungsrechte** stärker steuern können.
- Das **Nachweisverfahren** bei der Bundeserstattung der Nettoausgaben für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in § 46a SGB XII muss vereinfacht werden. Seit dem 1. Quartal 2024 müssen die Träger der Sozialhilfe gegenüber dem BMAS zusätzliche Unterteilungen je nach Unterkunftsart deklarieren. Dieser Aufwand sollte zurückgeführt werden.
- Neben der Vergütungsvereinbarung kann gemäß § 77 Abs. 2 SGB XII auch die Leistungsvereinbarung vor die **Schiedsstelle** gebracht werden. In der Praxis ist aber allenfalls die Vergütung strittig, nicht die Leistung. Der Leistungsträger sollte nicht zu einem bestimmten Angebot verpflichtet werden können, wenn hierfür kein Bedarf besteht. § 77 SGB XII ist insofern auf die Vergütungsvereinbarung zu beschränken.
- Bei **Pflichtverletzungen** muss die Kürzung der Vergütung einseitig durch den Sozialhilfeträger erfolgen können, nicht, wie in § 79 Abs. 1 SGB XII vorgesehen, nur im Einvernehmen mit dem Leistungserbringer.
- Grundsätzlich ist zu überlegen, den „Kontrahierungszwang“ der §§ 75 ff. SGB XII durch eine verbindliche **regionale Sozial-/Bedarfsplanung** abzulösen.
- Es sollte eine **Bagatellgrenze** für die Rückforderung von zu Unrecht erbrachten Leistungen eingeführt werden, wie sie sowohl im SGB II als auch im Wohngeldgesetz bereits verankert wurde, jeweils in Höhe von 50 €. Wichtig ist, dass die Rückforderung bis zu dieser Höhe kraft Gesetzes unterbleibt, ohne dass die Behörde einen Bescheid erstellen muss.

SGB IX – Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen

- Das vom Bundesteilhabegesetz vorgegebene **Bedarfsermittlungsverfahren** erfordert einen beträchtlichen Personaleinsatz. Die Vorgaben zum Gesamtplan der Eingliederungshilfe in §§ 117 ff. SGB IX und zum Teilhabeplan bei Einbeziehung weiterer Reha-Träger in §§ 19 ff. SGB IX sind komplex und verwaltungsaufwändig. Sowohl die Träger der Eingliederungshilfe als auch die Leistungserbringer sowie insbesondere auch die behinderten Menschen beklagen den bürokratischen Aufwand. Dies gilt auch für das neue Vertragsrecht, ohne dass damit ein unmittelbarer Nutzen für die Leistungsberechtigten verbunden wäre. Dies muss dringend vereinfacht werden.
- Die Überprüfung und Fortschreibung des **Gesamtplans**, § 121 Abs. 2 SGB IX, sollte in größeren Abständen als nach zwei Jahren erfolgen können, sofern eine Veränderung des Bedarfs langfristig nicht zu erwarten ist.
- Um die Steuerungsmöglichkeiten der Leistungsträger zu stärken, sollte die gesetzliche Möglichkeit geschaffen werden, die Belegung der Angebote z.B. durch **Belegungsrechte** der Leistungsträger stärker steuern können.
- Bei **Pflichtverletzungen** muss die Kürzung der Vergütung einseitig durch den Träger der Eingliederungshilfe erfolgen können, nicht, wie in § 129 Abs. 1 SGB IX vorgesehen, nur im Einvernehmen mit dem Leistungserbringer.
- Grundsätzlich ist zu überlegen, den „Kontrahierungszwang“ der §§ 123 ff. SGB IX durch eine verbindliche **regionale Sozial-/Bedarfsplanung** abzulösen.
- § 128 Abs. 1 SGB IX erlaubt dem Träger der Eingliederungshilfe die Überprüfung von Leistungserbringern nur, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass vertragliche oder gesetzliche Pflichten nicht erfüllt werden. Es sollte bundesgesetzlich eine **anlasslose Prüfung** ermöglicht werden, nicht wie bislang

nur landesrechtlich. Dies ist der erfolgversprechendste Weg, um Unzulänglichkeiten aufdecken zu können.

- Neben der Vergütungsvereinbarung kann gemäß § 126 SGB IX auch die Leistungsvereinbarung vor die **Schiedsstelle** gebracht werden. In der Praxis ist aber allenfalls die Vergütung strittig, nicht die Leistung. Der Leistungsträger sollte nicht zu einem bestimmten Angebot verpflichtet werden können, wenn hierfür kein Bedarf besteht. § 126 SGB IX ist insofern auf die Vergütungsvereinbarung zu beschränken.

SGB XI – Soziale Pflegeversicherung

- Versicherte **pflegebedürftige Menschen mit Behinderungen** müssen die vollständigen Leistungen der Pflegeversicherung erhalten, ohne dafür umziehen zu müssen. Dazu bedarf es der Anhebung der im Vergleich zu anderen Versicherten sehr viel geringeren Pauschalbeträge in besonderen Wohnformen der Behindertenhilfe. Die besondere Wohnform ist das Zuhause der Menschen. Sie sollten dort wohnen bleiben können, wenn sie pflegebedürftig werden, ohne dass die Wohnform in eine Pflegeeinrichtung umgewidmet werden muss, und zumindest die vollen ambulanten Leistungen der Pflegekassen erhalten. §§ 43a SGB XI, 103 SGB IX sind dementsprechend zu ändern.

Wohngeldgesetz

- Kern des Verwaltungsaufwands beim Wohngeld ist die Komplexität der **Einkommensermittlung**. Es bedarf einer grundlegenden Vereinheitlichung und Vereinfachung.
- Die **vorläufige Bescheidung** erfordert die Prüfung einer „hinreichenden Wahrscheinlichkeit“ des Wohngeldanspruchs, § 26a WoGG. Dies ist nicht nur eine Doppelprüfung des Antrags, sondern eine nahezu vollständige Prüfung. Sie sollte deshalb entfallen.

Beschluss des Präsidiums
des Deutschen Landkreistages
vom 26./27.11.2024