

# Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

## Erste Verordnung zur Änderung der Vereinfachter-Zugang-Verlängerungsverordnung

Vom ...

Auf Grund

- des § 67 Absatz 6 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitssuchende–, der durch Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 575) neu gefasst worden ist,
- des § 68 Absatz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitssuchende –, der durch Artikel 13 Nummer 3 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1055) neu gefasst worden ist,
- des § 141 Absatz 6 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe –, der durch Artikel 5 Nummer 2 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 575) eingefügt worden ist,
- des § 142 Absatz 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe –, der durch Artikel 17 Nummer 2 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1055) eingefügt worden ist,
- des § 88a Absatz 6 des Bundesversorgungsgesetzes, der durch Artikel 7 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 575) eingefügt worden ist, sowie
- des § 88b Absatz 3 des Bundesversorgungsgesetzes, der durch Artikel 12 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1055) eingefügt worden ist,

verordnet die Bundesregierung:

### Artikel 1

In § 1 Absatz 1 bis 3 und § 2 Satz 2 der Vereinfachter-Zugang-Verlängerungsverordnung vom 25. Juni 2020 (BGBl. I S. 1509) wird jeweils die Angabe „30. September 2020“ durch die Angabe „31. Dezember 2020“ ersetzt.

### Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Das Sozialschutzpaket I hat im Frühjahr 2020 den Zugang zur Grundsicherung für Arbeitssuchende sowie zur Sozialhilfe und den fürsorgerischen Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz wesentlich vereinfacht. Die Regelungen galten zunächst für Bewilligungszeiträume, die im Zeitraum vom 1. März 2020 bis zum 30. Juni 2020 begonnen haben. Durch das Sozialschutz-Paket II (SSP II) wurde sichergestellt, dass Schülerinnen und Schüler sowie Kinder, die eine Tages-/Kindertagespflegeeinrichtung besuchen, auch bei pandemiebedingten Schließungen in der Zeit vom 1. März 2020 zunächst befristet bis zum 31. Juli 2020 weiterhin mit Mittagessen im Rahmen des Bildungspakets versorgt werden konnten (zum Beispiel Bereitstellung des Mittagessens zur Abholung/Lieferung). Für Menschen mit Behinderung wurde sichergestellt, dass weiterhin der Mehrbedarf zur Finanzierung der Mittagsverpflegung zur Verfügung steht, auch wenn das Mittagessen pandemiebedingt nicht mehr in Werkstätten für behinderte Menschen und vergleichbaren tagesstrukturierenden Maßnahmen gemeinschaftlich eingenommen werden kann.

Da die Pandemie beziehungsweise deren Folgen bis zum ursprünglich vorgesehenen Auslaufen dieser Maßnahmen nicht überwunden waren, hat die Bundesregierung die Regelungen für den erleichterten Zugang zur Grundsicherung für Arbeitssuchende sowie für die Mittagsverpflegung mit der Vereinfachter-Zugang-Verlängerungsverordnung zunächst bis zum 30. September 2020 verlängert.

Seit Februar 2020 ist die Zahl der Leistungsberechtigten in der Grundsicherung für Arbeitssuchende durch die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie deutlich angestiegen. Im Juli 2020 waren mit rund 3 030 000 Bedarfsgemeinschaften rund 220 000 Bedarfsgemeinschaften mehr im Leistungsbezug als noch im Februar 2020. Der erleichterte Zugang hat insbesondere vielen krisenbedingt plötzlich in Not geratenen Selbständigen, Beschäftigten mit kleinem Einkommen (zum Beispiel im Kurzarbeitergeld-Bezug) und vormals prekär Beschäftigten eine Absicherung geboten. Zudem war und ist der erleichterte Zugang zur Entlastung der Jobcenter notwendig.

Nicht alle Wirtschaftsbereiche haben gleichermaßen von den bisherigen Lockerungen profitieren können. Beispielsweise sind größere Veranstaltungen mit vielen Zuschauern nach wie vor unmöglich.

Es ist – gerade in Anbetracht der wieder steigenden Infektionszahlen – nicht unwahrscheinlich, dass sich sowohl Selbständige als auch andere Gruppen mit verringerten Einkommen (beispielsweise Personen, die das Kurzarbeitergeld aufstocken) im Herbst vermehrt in die Grundsicherung bewegen werden, wenn ihre finanziellen Rücklagen aufgezehrt sind und sich die Lage nicht wie erhofft verbessert hat.

Die Personengruppe der Selbständigen hat zudem vielfach zunächst von einer Antragstellung Abstand genommen. Mit zunehmender Dauer des Einkommensausfalls ist damit zu rechnen, dass die Grundsicherung nunmehr doch in Anspruch genommen wird.

Die Leistungen aus den Grundsicherungssystemen stellen derzeit häufig die einzige Möglichkeit für einkommenslose Selbständige dar, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Zudem laufen die ersten, unter den vereinfachten Bedingungen bewilligten Bewilligungszeiträume zum 31. August 2020 aus. Folgeanträge dieser Fälle werden zwar zum 1. September 2020

nach der durch die Verlängerungsverordnung verlängerten Frist noch einmal nach dem vereinfachten Verfahren bewilligt.

Ein Großteil der Anträge nach den vereinfachten Bedingungen wurde jedoch im April und Mai 2020 gestellt; hier wäre ohne eine erneute Verlängerung der Sonderregelungen keine weitere Bewilligung unter den vereinfachten Bedingungen möglich. Das bedeutet insbesondere, dass für Verlängerungsanträge eine vollständige Vermögensprüfung ohne vereinfachte Bedingungen durchzuführen wäre - auch bei Selbständigen, die nach wie vor einen hohen Einkommensausfall verkraften müssen. Ebenso wäre die Angemessenheit der Wohnkosten wieder zu prüfen und würden vorläufige Bewilligungen wieder unter den regulären Bedingungen erfolgen. Letzteres würde insbesondere Selbständige treffen, die von der vereinfachten Regelung zur Einkommensprognose sowie davon, dass abschließende Entscheidungen nur auf Antrag ergehen, besonders profitieren.

Vor diesem Hintergrund wird der vereinfachte Zugang zur Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie zur Sozialhilfe und zu den fürsorgerischen Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz weiter bis zum Auslaufen der Verordnungsermächtigungen zum 31. Dezember 2020 verlängert.

## **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Mit dem Verordnungsentwurf werden die vom Gesetzgeber in den Sozialschutzpaketen I und II im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II), Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) und Bundesversorgungsgesetz (BVG) getroffenen Sonderregelungen über die bereits mit der Vereinfachter-Zugang-Verlängerungsverordnung bis zum 30. September 2020 vorgenommene Verlängerung hinaus bis zum 31. Dezember 2020 verlängert. Im Einzelnen betrifft dies:

- die befristete Einschränkung der Vermögensprüfung,
- eine befristete Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung als angemessen,
- Erleichterungen bei der Berücksichtigung von Einkommen in Fällen einer vorläufigen Entscheidung oder vorschussweisen Bewilligung und
- besondere Regelungen bei den Leistungen für die Mittagsverpflegung im Rahmen des Bildungspakets und beim Mehrbedarf für die Mittagsverpflegung in Werkstätten für behinderte Menschen.

## **III. Alternativen**

Keine.

## **IV. Verordnungsermächtigung**

Die Verordnung stützt sich auf die Ermächtigungen in

- § 67 Absatz 6 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende –, der durch Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 575) neu gefasst worden ist,
- § 68 Absatz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende –, der durch Artikel 13 Nummer 3 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1055) neu gefasst worden ist,

- § 141 Absatz 6 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch –Sozialhilfe –, der durch Artikel 5 Nummer 2 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 575) eingefügt worden ist,
- § 142 Absatz 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe –, der durch Artikel 17 Nummer 2 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1055) eingefügt worden ist,
- § 88a Absatz 6 des Bundesversorgungsgesetzes, der durch Artikel 7 des Gesetzes vom 27. März 2020 (BGBl. I S. 575) eingefügt worden ist, sowie
- § 88b Absatz 3 des Bundesversorgungsgesetzes, der durch Artikel 12 des Gesetzes vom 20. Mai 2020 (BGBl. I S. 1055) eingefügt worden ist.

Die Verordnung bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates.

## V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Es stellen sich keine Fragen der Vereinbarkeit des Entwurfs mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen.

## VI. Verordnungsfolgen

### 1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Durch die weitere Verlängerung des in § 67 Absatz 1 SGB II, § 141 Absatz 1 SGB XII und § 88a Absatz 1 BVG in Verbindung mit der Vereinfachter-Zugang-Verlängerungsverordnung geltenden Zeitraums bis 30. September 2020 wird die Geltung der Regelungen in § 67 Absatz 2 bis 4 SGB II, § 141 Absatz 2 bis 4 SGB XII und § 88a Absatz 2 bis 4 BVG bis zum 31. Dezember 2020 verlängert. Die dort genannten Regelungen dienen der erheblichen Rechts- und Verwaltungsvereinfachung aus Anlass der COVID-19-Pandemie.

### 2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Verordnungsentwurf greift insbesondere zwei Ziele der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung auf. Er dient dem Ziel der Vermeidung von Armut von Menschen, die pandemiebedingt erhebliche Einkommenseinbußen hinnehmen müssen (Ziel 1). Zudem fördert der Entwurf das Ziel des nachhaltigen Wirtschaftens (Ziel 8), indem Leistungsberechtigte in die Lage versetzt werden, ihre selbständige Tätigkeit beizubehalten und sie nach Ende der pandemiebedingten Einschränkungen wiederaufzunehmen.

### 3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Einschätzungen zur Zahl der zusätzlichen Leistungsberechtigten im SGB II, die von der Regelung profitieren, sind weiterhin mit großen Unsicherheiten verbunden. Ausgehend von 59 000 Bedarfsgemeinschaften im SGB II, die erstmalig, und 50 000 Bedarfsgemeinschaften, die bei der Weiterbewilligung von den Erleichterungen profitieren, ergäben sich Mehrausgaben von insgesamt rund 880 Millionen Euro. Die Verteilung auf die Jahre 2020 und 2021 sowie auf den Bund und die Kommunen ist der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen.

#### Kosten der Verlängerung per Verordnung bis 31.12.2020 in Mio. Euro

	Insgesamt	2020	2021
<b>Mehrausgaben</b>	<b>880</b>	<b>300</b>	<b>580</b>
<b>Bund</b>	<b>784</b>	<b>267</b>	<b>517</b>
Arbeitslosengeld II	510	174	336

BBKdU	274	93	181
<b>Kommunen</b>	<b>96</b>	<b>33</b>	<b>63</b>

Für den Bereich des SGB XII (4. Kapitel, Grundsicherung) werden die Mehrausgaben auf 100 Millionen Euro geschätzt.

Aufgrund der bundesweiten Gesundheitsschutzmaßnahmen werden auf Basis der derzeitigen Rechtslage gegebenenfalls auch in den Monaten Oktober bis Dezember 2020 in bestimmten Fällen keine Ausgaben für gemeinschaftliches Mittagessen in Schule, Kita und Kindertagespflege anfallen; die damit verbundenen Einsparungen sind nicht quantifizierbar. Wie viele Kinder und Jugendliche an der häuslichen Essensbelieferung durch die Regelung des § 68 SGB II teilnehmen werden, kann nicht abgeschätzt werden; die Kosten im Zusammenhang mit der Mittagsverpflegung und Lieferung sind nicht quantifizierbar. Bei durchschnittlichen Kosten von 6 Euro pro Mittagessen bei Belieferung ergäben sich Mehrkosten von rund 290 000 Euro pro 1 000 teilnehmenden Kindern und Jugendlichen.

Aufgrund der geringen Gesamtanzahl 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 quantifizierbare Mehrausgaben an. Davon entfallen rund 48 Prozent der Kosten auf die Länder und rund 52 Prozent auf den Bund.

#### 4. Erfüllungsaufwand

##### Bürger

Ausgehend von rund 59 000 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften im SGB II, die einen Erstantrag auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II stellen und dafür jeweils 120 Minuten aufwenden sowie weiteren rund 50 000 Bedarfsgemeinschaften, die im Zuge der Weiterbewilligung jeweils 60 Minuten aufwenden, ergibt sich ein Zeitaufwand von insgesamt rund 10 Millionen Minuten.

Im BVG ist ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die durch den Verordnungsentwurf möglichen Erst- beziehungsweise Weiterbewilligungsanträge anzunehmen. Zugleich ergeben sich durch die Vereinfachungen bei der Nachweisführung Reduzierungen. Es wird angenommen, dass beide Effekte sich im Wesentlichen ausgleichen.

##### Verwaltung

Ausgehend von rund 59 000 zusätzlichen erstmalig zugehenden Bedarfsgemeinschaften im Bereich des SGB II und einer Dauer von 80 Minuten für die vereinfachte Bewilligung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II sowie weiteren 50 000 Bedarfsgemeinschaften, und einer Dauer von jeweils 20 Minuten für deren Weiterbewilligung ergibt sich ein einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 6 Millionen Euro für die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Dieser Aufwand wird im Rahmen des bestehenden Gesamtansatzes des Gesamtbudgets SGB II erbracht und führt insofern nicht zu tatsächlichen finanzwirksamen Mehrbelastungen.

Durch die Umstellung auf den Lieferservice bei der Mittagsverpflegung entsteht den kommunalen Trägern der Leistung ein nicht bezifferbarer Erfüllungsaufwand.

Im BVG ist auch für die Verwaltung ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand anzunehmen aufgrund der möglichen Erst- beziehungsweise Weiterbewilligungsanträge. Zugleich ergeben sich durch die weitertgeltenden Vereinfachungen bei der Prüfung Reduzierungen des Aufwandes. Es wird angenommen, dass Mehr- und Minderaufwand sich im Wesentlichen ausgleichen.

Wirtschaft

Durch die Umstellung auf den Lieferservice bei der Mittagsverpflegung entsteht den Anbietern der Leistung (Caterern) voraussichtlich ein nicht bezifferbarer einmaliger Erfüllungsaufwand in geringer Höhe.

## **5. Weitere Kosten**

Keine.

## **6. Weitere Verordnungsfolgen**

Negative Auswirkungen auf Verbraucherinnen und Verbraucher sind durch die vorgesehenen Regelungen nicht gegeben.

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen der Verordnung wurden geprüft. Die Regelungen sind gleichstellungspolitisch ausgewogen. Die Gleichstellung von Frauen und Männern in der Sprache ist gewahrt.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Die Verordnungsermächtigungen reichen nur bis zum 31. Dezember 2020. Die Geltung dieser Verordnung ist daher entsprechend befristet. Aus den Grundsätzen des Sozialrechts ergibt sich, dass Leistungsansprüche stets auf der Basis der für den Zeitraum, für den die Leistungen erbracht werden, geltenden Regelungen festgestellt werden.

Die Untersuchung der Wirkungen der Leistungen zur Eingliederung und der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist nach § 55 Absatz 1 SGB II gesetzlich normiert und ständige Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit. Eines gesonderten Evaluierungsauftrages bedarf es daher in dieser Verordnung nicht.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1**

Durch die Änderungen in § 1 wird der in § 67 Absatz 1 SGB II, § 141 Absatz 1 SGB XII und in § 88a Absatz 1 BVG genannte Zeitraum für die erleichterten Zugangsbedingungen nach dem Sozialschutz-Paket I nicht mehr nur bis zum 30. September 2020, sondern bis zum 31. Dezember 2020 verlängert.

Durch die weitere Verlängerung wird dem weiterhin pandemiebedingt erhöhten Antragsaufkommen Rechnung getragen. Das vereinfachte Verfahren entlastet Bürgerinnen und Bürger bei der Antragstellung und trägt zu einer schnellen und unbürokratischen Aufgabenerledigung in den Behörden bei.

Zudem wird auch der in § 68 Absatz 1 SGB II, § 142 Absatz 1 SGB XII und § 88b Absatz 1 Satz 1 BVG genannte Zeitraum für abweichende Voraussetzungen bei den Bedarfen für Mittagsverpflegung, die durch das Sozialschutz-Paket II geregelt worden sind, jeweils bis zum 31. Dezember 2020 verlängert. Die Möglichkeit einer abweichenden Erbringung soll mit Blick auf immer wieder vorkommende lokale Schulschließungen auch weiterhin vorgehalten werden.

Schließlich wird auch der in § 142 Absatz 2 Satz 1 SGB XII und § 88b Absatz 2 Satz 1 BVG genannte Zeitraum für abweichende Voraussetzungen beim Mehrbedarf für die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung, die durch das Sozialschutz-Paket II eingeführt und durch die Vereinfachter-Zugang-Verlängerungsverordnung zunächst bis zum 30. September 2020 worden sind, ebenfalls jeweils bis zum 31. Dezember 2020 verlängert.

Es ist auch weiterhin damit zu rechnen, dass Menschen mit Behinderung, die in Werkstätten für behinderte Menschen beschäftigt sind oder an vergleichbaren tagesstrukturierenden Maßnahmen teilnehmen, nicht an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen, bei anderen Leistungsanbietern sowie bei vergleichbaren anderen tagesstrukturierenden Maßnahmen teilnehmen können. Dies kann durch erneute Schließungen, einer Inbetriebnahme für lediglich einen Teil des beschäftigten Personenkreises oder fehlender Teilnahmemöglichkeit aufgrund eines hohen persönlichen Gesundheitsrisikos verursacht werden. Die Ausnahmeregelung wird daher weiter verlängert, um diesem Personenkreis, soweit er weiterhin zeitweise nicht an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung teilnehmen kann, Leistungen für die Mittagsverpflegung anbieten zu können.

Außerdem wird durch die Änderung in § 2 Satz 2 das Außerkrafttreten der Verordnung auf den 31. Dezember 2020 hinausgeschoben. Bis zu diesem Zeitpunkt reichen auch die Verordnungsermächtigungen, so dass eine weitere Geltung der Verordnung nicht mehr erforderlich ist.

Aus den Grundsätzen des Sozialrechts ergibt sich, dass Leistungsansprüche stets auf der Basis der für den Zeitraum, für den die Leistungen erbracht werden, geltenden Regelungen festgestellt werden.

## **Zu Artikel 2**

Die Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Damit wird für alle Beteiligten Rechtssicherheit im Hinblick auf die geregelten Zeitraumverlängerungen geschaffen.

In Verbindung mit der Änderung des § 2 durch Artikel 1 tritt die Vereinfachter-Zugang-Verlängerungsverordnung dann zum Auslaufen der Verordnungsermächtigungen zum 31. Dezember 2020 außer Kraft.