

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung der Finanzlage der Sozialversicherungssysteme und zur Einführung eines Sonderprogramms mit Maßnahmen für Milchviehhalter sowie zur Änderung anderer Gesetze (Sozialversicherungs-Stabilisierungsgesetz – SozVersStabG) – Drucksache 17/507 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 866. Sitzung am 12. Februar 2010 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt die mit dem Gesetzentwurf vorgenommene Anhebung der Freibeträge für Altersvorsorgevermögen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende von derzeit 250 Euro auf künftig 750 Euro pro vollendetem Lebensjahr. Damit wird der Vermögensschutz für geldwerte Ansprüche, die unwiderruflich der Altersvorsorge dienen, wesentlich verbessert, die eigenständige Altersvorsorge gefördert und Armut im Alter vorgebeugt.
- b) Er weist jedoch darauf hin, dass nachvollziehbare und transparente Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen sowie zu einem Kostenausgleich fehlen. Insbesondere bestehen erhebliche Zweifel, was die zu erwartenden Mehrbelastungen für die Kommunen anbelangt. Der Gesetzentwurf beziffert die im Jahr 2010 und in den Folgejahren insgesamt entstehenden Mehrkosten für die Kommunen mit jährlich rund 80 bis 90 Mio. Euro. Ansatz und Aufteilung werden nicht näher dargelegt. Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren,
 - die im Gesetzentwurf getroffene Kostenschätzung und -aufteilung kritisch zu überprüfen sowie gegebenenfalls zu korrigieren und
 - schlüssig darzulegen, inwieweit Kosten beim Bund und inwieweit Kosten bei den Kommunen entstehen.
- c) Der Bundesrat hebt mit Nachdruck hervor, dass den Kommunen infolge der Anhebung der Freibeträge keine

finanziellen Nachteile entstehen dürfen. Die in § 46 Absatz 5 SGB II enthaltene Entlastungsgewähr darf durch die Rechtsänderung nicht verletzt werden. Der Bundesrat bittet deshalb, im weiteren Gesetzgebungsverfahren

- darzulegen, inwieweit erwartet werden kann, dass den Kommunen entstehende Mehrkosten unter Berücksichtigung des in § 46 Absatz 5 ff. SGB II geregelten Anpassungsmechanismus ausgeglichen werden,
- gegebenenfalls eine außerordentliche Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung zu prüfen, um eine vollständige Kompensation der Mehrbelastungen zu erreichen.

Begründung

Zu Buchstabe a

Eine großzügigere Vermögensanrechnung fördert die Eigenverantwortung der Hilfebedürftigen und ist ein wichtiger Beitrag zur Vermeidung von Altersarmut und zur Stärkung der Anreize zum Sparen für das Alter. Da der verbesserte Vermögensschutz nur für geldwerte Ansprüche greift, die unwiderruflich erst mit Eintritt in den Ruhestand verfügbar sind, ist gewährleistet, dass das angesparte Vermögen tatsächlich der Alterssicherung zugute kommt.

Zu Buchstabe b

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen der Rechtsänderung werden allerdings weder der Ansatz insgesamt, noch der auf die Kommunen entfallende Anteil mit 80 bis 90 Mio. Euro belegt. Nach den geltenden Anrechnungsvorschriften (§ 19 Satz 3 SGB II) mindern Einkommen und Vermögen zuerst die vom Bund zu tragende Regelleistung. Jedenfalls solche Hilfebedürftigen,

die laufende Einkünfte erzielen und SGB-II-Leistungen lediglich aufstockend erhalten, können die Regelleistung ganz oder teilweise selbst decken, erhalten also nur oder überwiegend kommunale Leistungen. Es ist deshalb nicht ohne weiteres davon auszugehen, dass eine Erhöhung der Freibeträge beim Altersvorsorgevermögen in erster Linie zu einer stärkeren Belastung des Bundes führen wird. Die Aufteilung der entstehenden Mehrkosten zwischen Bund und Kommunen ist daher zu überprüfen, gegebenenfalls zu korrigieren und nachvollziehbar darzulegen.

Zu Buchstabe c

Den Kommunen dürfen durch die Anhebung der Freibeträge beim Altersvorsorgevermögen keine finanziellen Nachteile entstehen. Deshalb ist ferner darzulegen, inwieweit erwartet werden kann, dass den Kommunen entstehende Mehrkosten unter Berücksichtigung des in § 46 Absatz 5 ff. SGB II geregelten Anpassungsmechanismus ausgeglichen werden. Gegebenenfalls ist eine außerordentliche Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung zu prüfen.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt Stellung:

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung sieht sich durch die Haltung des Bundesrates in ihrer Zielsetzung bestätigt, die Lage insbesondere der aufgrund der Auswirkungen der Wirtschaftskrise von langfristiger Arbeitslosigkeit betroffenen Personen zu verbessern. Diese sollen, wenn sie während ihrer Erwerbstätigkeit privat für ihr Alter vorgesorgt haben, nicht gezwungen sein, diese Altersvorsorge in einer Phase der Arbeitslosigkeit auflösen zu müssen, um damit in einer akuten Notsituation ihren Lebensunterhalt zu finanzieren – dann aber später im Alter gegebenenfalls unterstützungsbedürftig zu werden.

Zu Buchstabe b

Die Anhebung der Freibeträge für das Altersvorsorgevermögen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende von 250 Euro auf 750 Euro pro vollendetem Lebensjahr kann dazu führen, dass zusätzliche Bedarfsgemeinschaften hilfebedürftig werden, die bislang aufgrund zu berücksichtigenden Vermögens nicht leistungsberechtigt waren. Eine genaue Abschätzung der Zahl der zusätzlich hilfebedürftigen Bedarfsgemeinschaften ist nicht möglich, weil sich das Arbeitslosigkeitsrisiko (bzw. der Übergang in die Grundsicherung) für diese Personengruppe nicht prognostizieren lässt.

Die Abschätzung der Mehrkosten erfolgt auf Grundlage der durchschnittlichen Leistungen je Bedarfsgemeinschaft in Höhe von rund 840 Euro pro Monat (vgl. Grundsicherungsstatistik der BA; Stand Januar 2010). Der Bund trägt davon die Regelleistungen (340 Euro), das Sozialgeld (15 Euro) sowie die Sozialversicherungsbeiträge (165 Euro). Hierin sind auch Mehrbedarfszuschläge und Einmalleistungen enthalten. Die Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe von rund 315 Euro pro Monat übernimmt der Bund entsprechend dem Anteil der Bundesbeteiligung von bundesdurch-

schnittlich 23,6 Prozent, d. h. Kosten in Höhe von rund 75 Euro. Die Kommunen tragen die verbleibenden Kosten der Unterkunft und Heizung in Höhe von durchschnittlich rund 240 Euro pro Monat. Diese Mehrkosten fallen bei den Kommunen zusätzlich an, wenn von der neuen Regelung zum Altersvorsorgevermögen Gebrauch gemacht werden kann.

Die genaue Anzahl der betroffenen Bedarfsgemeinschaften lässt sich nur schwer prognostizieren, weil keine Untersuchungen, die detailliert auf die Art bzw. Höhe der Altersvorsorge eingehen und gleichzeitig das Arbeitslosigkeitsrisiko betrachten, vorliegen. Auf Basis der Grundsicherungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit und Auswertung zu Vermögensdaten aus dem Sozioökonomischen Panel (SOEP) wird von bis zu rund 27 000 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften ausgegangen. Die Schätzung berücksichtigt die Möglichkeit, dass es trotz der genannten Bedingungen (kein Vorbezug von Arbeitslosengeld II) Bedarfsgemeinschaften gibt, die zuvor ein höheres Einkommen erzielten und daher die Möglichkeiten für zusätzliche spezifische Altersrückstellungen nutzen konnten.

Die Mehrkosten der gesetzlichen Änderung verteilen sich entsprechend der oben ausgeführten Leistungen auf den Bund und die Kommunen.

Eine überproportionale Belastung der Kommunen über die bereits genannten Kosten hinaus ist nicht wahrscheinlich. Die oben genannten durchschnittlichen Leistungen pro Bedarfsgemeinschaft berücksichtigen bereits die Tatsache, dass in den Bedarfsgemeinschaften teilweise anrechenbares Einkommen vorliegt. Das heißt es wurde bei der Berechnung der Mehrkosten bereits berücksichtigt, ob bzw. in welchem Umfang durch Einkünfte eine Minderung nur der Bundesleistungen erfolgt oder ob nur oder überwiegend kommunale Leistungen erbracht werden.

Zu Buchstabe c

Der Bund beteiligt sich an den steigenden Ausgaben für Leistungen für Unterkunft und Heizung über die Höhe der Bundesbeteiligung. Eine Erhöhung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften führt entsprechend der Anpassungsformel des § 46 Absatz 7 SGB II zu einer höheren prozentualen Bundesbeteiligung, die die zusätzlichen Aufwendungen der Kommunen abdeckt.

Dies lässt sich anhand einer beispielhaften Modellrechnung zeigen, die auf den oben genannten 27 000 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften aufbaut:

Ausgehend von 3,710 Millionen Bedarfsgemeinschaften (Erwartungswert für 2010 nach Jahreswirtschaftsbericht) bedeutet ein Anstieg der Bedarfsgemeinschaftszahlen um 27 000 auf 3,737 Millionen Bedarfsgemeinschaften eine Veränderung von +0,73 Prozent. Gemäß der Anpassungsformel des § 46 Absatz 7 SGB II bedeutet dies – mit der gesetzlich festgelegten zeitlichen Verzögerung – eine Erhöhung der Beteiligungsquote an den Kosten für Unterkunft und Heizung (KdU) von +0,5 Prozentpunkten. 3,710 Millionen Bedarfsgemeinschaften verursachen bei 315 Euro durchschnittlichen KdU jährliche Ausgaben in Höhe von 14,024 Mrd. Euro. Mit dem im Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch festgelegten Beteiligungssatz von bundesdurchschnittlich

23,6 Prozent würde sich der Bund an diesen Ausgaben mit 3,31 Mrd. Euro beteiligen. Bei einem dauerhaften Anstieg der Bedarfsgemeinschaftszahlen um 27 000 Personen würden die jährlichen Gesamtausgaben für KdU auf 14,125 Mrd. Euro steigen, wovon der Bund – bei einer um 0,5 Prozentpunkte erhöhten Bundesbeteiligung von 24,1 Prozent – 3,406 Mrd. Euro tragen würde. Dies entspricht einer Erhöhung der Bundesbeteiligung. Aufgrund von zusätzlichen 27 000 Bedarfsgemeinschaften würde somit – gemäß der Anpassungsformel – der Bund von den jährlichen Gesamtausgaben für KdU 96 Mio. Euro zusätzlich übernehmen.

