



Die Regierungspräsidentin
von Oberbayern

Regierung von Oberbayern · 80534 München

Berufsmäßige Stadträtin der
Landeshauptstadt München
Sozialreferat
Frau Dorothee Schiwy
Orleansplatz 11
81667 München

AP	Amt für Soziale Sicherung		LG
BI	Kopie		LF
	München, 29.10.2019		LR
S-R	S-I	S-II	S-III
S-IV	S-GL-E	Sozialreferat	
S-SD	EA S-R	04. Nov. 2019	
S-BdR	EA S-SD	Referatsleitung	
S-Recht	Rsp.	Termin:	
S-OE	z.K.	z.B.	Rspr.
	z.w.V.	EA S-I-L	EA S-VR
	VvA	EA S-R	
	VnA		
S-K	S-GL	S-GE	

Rechtsberatung (Art. 108 GO);

**Leistungen der Landeshauptstadt München zum Zweck der Erhöhung des
Regelsatzes im SGB XII und SGB II**

Sehr geehrte Frau Schiwy,

auf die in Ihrem Schreiben vom 16.07.2019 aufgeworfenen Fragen können wir Ihnen in Abstimmung mit dem Bayerischen Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales wie folgt antworten:

Den Ausführungen vorausschicken möchten wir die Tatsache, dass allen Beteiligten bewusst ist, dass die Lebenshaltungskosten in München auch ohne Berücksichtigung von Mietkosten höher liegen können als in anderen Teilen Bayerns. Das Grundanliegen der Landeshauptstadt München können wir deshalb nachvollziehen. Gleichwohl sind die sozialrechtlichen Vorgaben nach dem SGB II und SGB XII unbedingt zu beachten. Die von Ihnen gewünschte Erhöhung ist daher nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich bzw. kommt nur unter den unten angeführten Bedingungen auch tatsächlich bei den Menschen an.

1. Weitere Erhöhung der Regelsätze im SGB XII

Eine Erhöhung kommt nur unter bestimmten Voraussetzungen in Betracht. Leistungsberechtigte Personen nach dem Dritten Kapitel SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt) erhalten ebenso wie Leistungsberechtigte nach dem Vierten Kapitel SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) zur Deckung der Regelbedarfe monatliche pauschalierte Regelsätze.

Die Höhe der Regelbedarfe wird in einem Bundesgesetz neu ermittelt, wenn die Ergebnisse einer bundesweiten neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) vorliegen (§ 28 SGB XII). Für die Ermittlung der Regelbedarfsstufen beauftragt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales das Statistische Bundesamt mit Sonderauswertungen, die auf der Grundlage einer neuen EVS vorzu-

nehmen sind.

Nach § 98 AVSG gelten die nach § 28 SGB XII ermittelten und nach § 28 a SGB XII fortgeschriebenen Regelbedarfsstufen als Mindestregelsätze.

Nach § 29 Abs. 1 SGB XII können die Länder im Bereich des Dritten Kapitels eine abweichende Neufestsetzung vornehmen. Bayern hat davon abgesehen. Die Träger der Sozialhilfe wurden nach § 29 Abs. 3 SGB XII i.V.m. § 98 Abs. 2 AVSG ermächtigt durch Verordnung regionale Regelsätze festzusetzen; bei der Festsetzung können die Träger der Sozialhilfe regionale Besonderheiten sowie statistisch nachweisbare Abweichungen in den Verbrauchsausgaben berücksichtigen.

Die o.g. Möglichkeiten der Erhöhung der Regelsätze gelten nicht für die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§ 42 Nr. 1 HS 2 SGB XII). „Regelsätze nach dem Vierten Kapitel SGB XII sind ausschließlich auf der Grundlage der bundesweit geltenden Regelbedarfsstufen zu zahlen, deshalb ist die Möglichkeit der Festsetzung regionaler Regelsätze, die an Leistungsberechtigte nach dem Vierten Kapitel SGB XII zu zahlen sind, nicht zulässig.“ (vgl. Blüggel in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII. 2. Aufl. 2014, Rn 17 zu § 42 SGB XII).

Macht ein Sozialhilfeträger jedoch von der Ermächtigung Gebrauch, im Bereich des Dritten Kapitels regionale Regelsätze festzusetzen, ist es zulässig, Leistungsempfängern nach dem Vierten Kapitel aufstockende Leistungen im Sinn des § 43 Abs. 4 SGB XII in Höhe der Differenz zwischen den bundeseinheitlichen Regelsätzen und den regionalen Regelsätzen zu gewähren (§ 98 Abs. 2 AVSG). Diese aufstockende Leistung ist nicht als Einkommen nach § 82 SGB XII zu berücksichtigen (§ 43 Abs. 4 SGB XII).

Von dieser Möglichkeit macht die Landeshauptstadt München derzeit Gebrauch. Leistungsrechtlich Personen nach dem Dritten Kapitel erhalten einen erhöhten Regelsatz; Personen nach dem Vierten Kapitel erhalten aufstockende Leistungen. Die Kosten trägt der Sozialhilfeträger. Grundlage für die bisherige Erhöhung der Leistungen der Landeshauptstadt in Höhe von 21 € monatlich (in der Regelbedarfsstufe 1) ist ein Gutachten des Leiters der Forschungsstelle des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, Dr. Martens aus dem Jahr 2011.

Für eine isolierte Aufstockung der Leistungen nach dem Vierten Kapitel (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) ist kein Raum. Diese Möglichkeit ist im Bundesrecht grundsätzlich nicht vorgesehen (§ 42 Nr. 1 HS 2 SGB XII i.V.m. § 98 Abs. 2 S. 2 AVSG). Es bedarf zunächst einer Erhöhung der Regelsätze nach dem Dritten Kapitel. „Dabei dürfen die Träger... regionale Besonderheiten sowie statistisch nachweisbare Abweichungen in den Verbrauchsausgaben berücksichtigen, wobei auch sie sich an den Festlegungen des § 28 SGB XII orientieren müssen. Die Abweichungen müssen also in einer oder mehrerer der danach zu berücksichtigenden Abteilungen der EVS auftreten...die Festlegung der existenzsichernden Leistungen erfolgen einerseits in einem transparenten Verfahren auf empirischer Grundlage, andererseits muss auch ein nachvollziehbarer Grund für die Besserstellung vorhanden sein...eine willkürliche und nicht nachvollziehbare Abweichung der Regelsätze auch nach oben soll nicht erfolgen“ (vgl. Gutzler in Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB XII. 2. Aufl. 2014, Rn. 20 und 22 zu § 29 SGB XII).

Wenn die Landeshauptstadt München beabsichtigt, höhere Regelsätze festzusetzen, sollte dies nicht lediglich aufgrund der internen Bewertung der Sozialplanung erfolgen. Es ist allerdings davon auszugehen, dass nicht nur die EVS, sondern auch andere (lokale) statistische Erhebungen als Grundlage ausreichen (vgl. Oestreicher/Decker SGB II/SGB XII, 87. EL Juni 2019, Rn. 19). Ein Gutachten oder ähnliches kann diese Voraussetzung ebenfalls erfüllen, jedenfalls sollte aber unseres Erachtens eine externe Überprüfung der Einschätzung der Sozialplanung auf verlässlicher Datengrundlage erfolgen. Es besteht zwar lediglich eine eingeschränkte Begründungspflicht, weil auf Grund der landesweiten Mindestregelsätze nur eine Regelsatzabweichung nach oben in Frage kommt und daher die verfassungsrechtlichen Vorgaben bereits berücksichtigt sind, aber dennoch ist die willkürliche Festsetzung erhöhter Regelsätze zu vermeiden.

2. Freiwillige Leistungen zur Aufstockung der Regelbedarfsleistungen nach SGB XII/ SGB II

Eine Aufstockung der Leistungen nach SGB XII/ SGB II kommt nur dann in Betracht, wenn der gemeindliche Aufgabenbereich eröffnet ist. Den Gemeinden steht in ihrem Gebiet die Erfüllung aller öffentlichen Aufgaben zu, wobei Ausnahmen eines Gesetzes bedürfen (Art. 6 Abs. 1 GO); der eigene Wirkungskreis der Gemeinden umfasst alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (Art. 7 Abs. 1 GO). Die auf die örtlichen Angelegenheiten bezogene Allzuständigkeit sichert den Gemeinden ein Zugriffsrecht auf alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, die nicht anderen Aufgabenträgern rechtmäßig zugewiesen sind (BVerfGE 119, 331, 334; Schulz, in: Schulz/Wachsmuth/Zwick, Kommunalverfassungsrecht Bayern, Art. 1 GO Anm. 6.2.2). Da die Allzuständigkeit der Gemeinden auf die örtlichen Angelegenheiten bezogen ist, können dies nur Aufgaben des eigenen Wirkungskreises im Sinne von Art. 7 Abs. 1 GO sein (so überzeugend Schulz, a.a.O., Art. 6 GO Anm. 1.3). Den Gemeinden ist es verwehrt, Regelungen in Sachbereichen zu treffen, die in die Kompetenz eines anderen Verwaltungsträgers fallen (OVG Münster, Ur. v. 19.01.1995 - 15 A 569/91).

Leistungen von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld (mit Ausnahme des Bedarfs für Unterkunft und Heizung und anderer ausdrücklich den Kommunen zugewiesener Aufgaben) nach dem SGB II werden durch die Bundesagentur für Arbeit erbracht (§ 6 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1, 2 SGB II). Die Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit erstreckt sich auch auf die Frage der Anrechnung von Einkünften auf SGB II-Leistungen. Die Aufsicht über die Bundesagentur für Arbeit obliegt dem BMAS. Wir können daher weder zur Frage der Zulässigkeit des Ansinnens unter dem Blickwinkel eines möglichen Eingriffs in Kompetenzen des Bundes noch zur Frage der Anrechnung einer erbrachten Leistung auf SGB II-Leistungen verbindlich Auskunft geben, sondern bitten die Landeshauptstadt, sich an die insoweit zuständige Aufsicht - BMAS - zu wenden.

Lediglich als unverbindliche Einschätzung: Auch wenn einiges dafür spricht, dass es sich um keinen unzulässigen Eingriff in den Kompetenzbereich des Bundes als zuständigem Träger des SGB II handelt, wenn der kommunale Träger ausdrückliche freiwillige Leistungen erbringt und sich somit nicht anmaßt, das SGB II zu vollziehen, würde eine erbrachte Leistung wohl auf SGB II-Leistungen anzurechnen sein, da sie dem gleichen Zweck dient wie die SGB II-Leistungen (§§ 11, 11a Abs. 3 S. 1 SGB II). Daher würde der von der Landeshauptstadt verfolgte Zweck der freiwilligen Leistung wohl verfehlt.

Die Aufgaben nach dem Vierten Kapitel des SGB XII werden, soweit es sich um Geldleistungen handelt, als Bundesauftragsverwaltung ausgeführt (Art. 81 Abs. 2 Satz 1 AGSG). Mithin unterfallen diese Leistungen nicht dem eigenen Wirkungskreis und es wird keine Angelegenheit der örtli-

chen Gemeinschaft wahrgenommen (vgl. auch OVG Münster, Urt. v. 19.01.1995 - 15 A 569/91 für eine kommunale Aufwendungsbeihilfe zum Zweck der Ergänzung des allgemeinen Familienlastenausgleichs). Eine Aufstockung durch eine freiwillige kommunale Leistung kommt daher für Leistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII nicht in Betracht.

Aufgaben nach dem Dritten Kapitel des SGB XII werden hingegen im eigenen Wirkungskreis der Landkreise bzw. kreisfreien Städte wahrgenommen (§ 3 Abs. 2 SGB XII i.V.m. Art. 80 Abs. 2 AGSG), so dass grundsätzlich eine freiwillige kommunale Leistung möglich erscheint. Eine solche ist indessen nur zulässig, wenn das Fachrecht hinsichtlich der Höhe des Regelsatzes bzw. möglicher Erhöhungen des Regelsatzes durch die Träger der Sozialhilfe keine abschließende Regelung darstellt.

Nach § 29 Abs. 1 SGB XII können die Länder im Bereich des Dritten Kapitels eine abweichende Neufestsetzung vornehmen. Die Träger der Sozialhilfe wurden nach § 29 Abs. 3 SGB XII i.V.m. § 98 Abs. 2 AVSG ermächtigt durch Verordnung regionale Regelsätze festzusetzen; bei der Festsetzung können die Träger der Sozialhilfe regionale Besonderheiten sowie statistisch nachweisbare Abweichungen in den Verbrauchsausgaben berücksichtigen.

Davon hat die Landeshauptstadt München Gebrauch gemacht (s.o.). Sie hat einen regionalen Regelsatz festgesetzt, der aufgrund der Regelung des § 43 Abs. 4 SGB XII i.V.m. § 98 Abs. 4 Satz 2 AVSG als Aufstockung im Vierten Kapitel anrechnungsfrei gewährt wird. Durch die Möglichkeit der Festsetzung regionaler Regelsätze wurde dem Träger der Sozialhilfe die Möglichkeit gegeben, die Regelsätze unter bestimmten Voraussetzungen zu erhöhen. Damit liegt eine abschließende Regelung vor. Raum für freiwillige Leistungen besteht nicht.

Unabhängig von der Zulässigkeit einer freiwilligen kommunalen Leistung wird für leistungsberechtigte Personen nach dem SGB XII eine Anrechnung des Einkommens nach §§ 82 ff. SGB XII (ggf. in Verbindung mit § 43 SGB XII) vorzunehmen sein, da die freiwillige Leistung der Kommune die gleichen Ziele verfolgt, wie die Leistungen nach dem SGB XII. Eine grundsätzliche Ausnahme hiervon wäre nur möglich, wenn die Leistung nach der Vorschrift des § 29 Abs. 1 SGB XII für das 3. Kapitel als abweichende Regelsatzfestsetzung geleistet wird und der § 43 Abs. 4 SGB XII in Verbindung mit § 98 Abs. 2 AVSG für das 4. Kapitel greift. Hierzu verweisen wir auf die obigen Ausführungen zu den Voraussetzungen. Auch die Vorschrift des § 83 Abs. 1 SGB XII greift hier nicht.

Nach § 83 Abs. 1 SGB XII sind Leistungen, die aufgrund 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.

Durch die zusätzlichen Leistungen sollen die Regelsätze zum Ausgleich der hohen Lebenshaltungskosten aufgestockt werden. Die leistungsberechtigten Personen sollen in die Lage versetzt werden ein menschenwürdiges Leben zu führen oder am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen.

Damit ist davon auszugehen, dass die Aufstockung die gleichen Zwecke verfolgt wie die existenzsichernden Leistungen.

„Eine ausdrückliche bundesgesetzliche Ausnahme vom Nachranggrundsatz besteht für Leistungen aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften nur, wenn diese Leistungen ausdrücklich einem

anderen Zweck dienen, also nicht zweckidentisch sind. Dementsprechend kann – in Übereinstimmung mit vergleichbarer höchstrichterlicher Rechtsprechung – eine entsprechende Zweckbestimmung aber auch nur angenommen werden, wenn mit der Leistungserbringung eine bestimmte Verwendungserwartung verbunden ist. Es genügt nicht, wenn der Zweck im Weg der Auslegung bestimmt werden kann“ (s. Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Familie, Arbeit und Soziales vom 06.02.2019, Gz.: II 2/6450-1/675 im Hinblick auf die Nichtanrechnung des Bayerischen Familiengeldes).

Dies ist im vorliegenden Fall nicht erkennbar. Die geplanten zusätzlichen Leistungen dienen der Sicherstellung des Lebensunterhalts. Sie gehen nicht über die den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zugrundeliegenden Zweckbestimmungen hinaus (vgl. *Schmidt* in: *Schlegel/Voelzke*, jurisPK-SGB XII, 2. Aufl. 2014, Rn. 10 zu § 83 SGB XII).

Damit wäre die freiwillige kommunale Leistung bei den leistungsberechtigten Personen als Einkommen im Sinne des § 82 SGB XII zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Maria Els