

Gemeinsame Rechtsauffassung der BAGFW zum Sozialdienstleister-Einsatzgesetz (SodEG)

Ein Schutzschirm für viele soziale Dienste und Einrichtungen

Vorbemerkung und Zweck des Papiers

Dieses Gesetz ist wie viele andere Gesetze zur Bewältigung der Corona-Krise in großer Eile und mit außerordentlich abgekürzten Verfahrensfristen verabschiedet und in Kraft gesetzt worden. Anhörungen konnten in dieser kurzen Frist nicht durchgeführt werden.

Deshalb kann das Gesetz Lücken aufweisen und auch Unklarheiten. Für dieses Gesetz gilt in besonderem Maße, dass zu seiner Auslegung die Intentionen von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat heranzuziehen sind.

Bei der Umsetzung des Gesetzes werden unterschiedliche Verständnisse deutlich, was eine erfolgreiche Implementierung des SodEG in der Praxis hemmt. Vor diesem Hintergrund legt das Papier die gemeinsame Rechtsauffassung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) dar. Es soll dazu beitragen, unterschiedliche Interpretationen des SodEG, insbesondere solche bezüglich der Frage nach der Vorrangigkeit von Kurzarbeitergeld im Zusammenhang mit der Zuschussgewährung nach dem SodEG, auszuräumen. Gleichzeitig sollen verantwortliche Akteure um eine entsprechende Klarstellung gebeten werden. In diesem Sinne wird u.a. ein Gespräch der BAGFW mit dem Deutschen Verein für private und öffentliche Fürsorge stattfinden.

Vor diesem Hintergrund sei die Kernaussage des Papiers vorangestellt:

Nach Rechtsauffassung der BAGFW greift der Erstattungsanspruch nach § 4 SodEG nur, wenn tatsächlich anderweitig Mittel zugeflossen oder wegen Kurzarbeit Ersparnisse eingetreten sind (bereite Mittel). Die rein rechtliche oder tatsächliche Möglichkeit, durch Kurzarbeit Ersparnisse zu realisieren, ist für die Berechnung einer Erstattung irrelevant. Es dürfen also keine fiktiven Einnahmen/Ersparnisse angerechnet werden.

Wichtige Dokumente

Gesetzestext

<https://www.gesetze-im-internet.de/sodeg/index.html>

Gesetzesbegründung

<http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP19/2605/260573.html>

Verfahrensabsprachen vom 30. März 2020 zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), der Bundesagentur für Arbeit (BA), der Deutschen Rentenversicherung Bund, Der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung, des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und den Bundesländern

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahU-KEwiv1Zym0MroAhVWXRUI-HUE9BI0QFjAAegQIBRAB&url=https%3A%2F%2Fwww.bmas.de%2FSharedDocs%2FDownloads%2FDE%2FPDF-Schwerpunkte%2Fverfahrensabsprachen-zum-sodeg.pdf%3F__blob%3Dpublication-File%26v%3D2&usq=AOvVaw3xKPiUI8kZKBu7qfPG0M0H

Ziel und Gegenstand des Gesetzes

Das zentrale Ziel des Gesetzes ist in § 2 Abs. 1 Satz 1 formuliert:

Die Leistungsträger nach § 12 SGB I, mit Ausnahme der Leistungsträger nach SGB V (Krankenkassen) und SGB XI (Pflegekassen), und das BAMF gewährleisten den Bestand der Einrichtungen, sozialen Dienste, Leistungserbringer und Maßnahmen-träger, die als soziale Dienstleister im Aufgabenbereich des SGB oder des Aufenthaltsgesetzes soziale Leistungen erbringen.

Es geht also um einen Schutzschirm für die soziale Infrastruktur, soweit sie von diesem Gesetz erfasst ist. Dieser Schutzschirm ist nicht auf die Freie Wohlfahrtspflege beschränkt, sondern umfasst auch gewerbliche Anbieter.

Der Schutzschirm greift naturgemäß nur soweit, als die bisher von den vorgenannten Leistungsträgern finanzierten Leistungen wegen hoheitlicher Entscheidungen zur Bewältigung der Corona-Krise nicht mehr erbracht werden können (Betriebsschließung, Kontaktverbot u.ä.). Soweit Leistungen weiter erbracht werden, werden sie im bisherigen „originären“ Verfahren weiter finanziert und abgerechnet.

Nicht erfasst sind Dienstleister im Bereich SGB V und SGB XI. Hier wurden mit dem Krankenhausentlastungsgesetz eigene Regelungen geschaffen, die sich allerdings als lückenhaft erwiesen haben. Nicht erfasst sind Tätigkeiten außerhalb der Sozialgesetzbücher, die beispielsweise in der Zuständigkeit von Bildung, Kultur, Schule, öffentlichem Gesundheitsdienst, Erholung liegen.

Der Antrag auf Leistungen aus dem SodEG erfordert eine Erklärung an den Leistungsträger über Ressourcen (Personal, Räume, Sachmittel), die krisenbedingt nicht vom Sozialdienstleister selbst einsetzbar sind. Diese können dann bei Bedarf an anderen Orten, wo krisenbedingt ein hoher Bedarf besteht, abgerufen werden.

Leistungsanspruch – kein Ermessen

Das Gesetz formuliert Rechtsansprüche. Den zuständigen Leistungsträgern steht kein Ermessen zu. Die Rechtsansprüche sind allerdings an weitere Voraussetzungen geknüpft, die eine Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen aufweisen.

Zuständigkeit und Finanzierung

Für die Umsetzung des Gesetzes sind diejenigen Leistungsträger zuständig, die für die verschiedenen angesprochenen Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch (außer V und XI) und dem Aufenthaltsgesetz zuständig sind (§ 5 SodEG).

Die Finanzierung erfolgt aus deren Mitteln. Bundeszuschüsse gibt es nicht. Dies folgt der Idee, dass die Mittel vorhanden und eingeplant sind für bestimmte soziale Dienstleistungen. Soweit diese Dienstleistungen wegen der Corona-Krise nicht erbracht werden können, sind sie zur Sicherung der entsprechenden sozialen Infrastruktur einzusetzen.

Leistungszugang und -dauer

Nach § 3 SodEG müssen die Leistungen beantragt werden. Die Bewilligung erfolgt durch Verwaltungsakt (Bescheid) oder öffentlich-rechtlichen Vertrag. Antragsberechtigt ist der Rechtsträger des Unternehmens. Der Antrag bezieht sich auf Betriebe, Einrichtungen oder Betriebsteile.

Die Leistungen werden auch rückwirkend, frühestens ab 16. März 2020 gewährt. Nach § 5 SodEG werden die Leistungen bis spätestens 30. Sept. 2020 gewährt. Die Bundesregierung kann die Geltung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates bis zum 31. Dez. 2020 verlängern.

Leistungsvoraussetzungen

- a) Es muss zum Zeitpunkt des Inkrafttretens von Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Krise ein Rechtsverhältnis zu einem der oben genannten Leistungsträger bestanden haben. Maßgeblicher Zeitpunkt ist der 16. März 2020. Als Rechtsverhältnisse kommen in Betracht
- Versorgungsverträge oder Leistungsvereinbarungen
 - Aufträge nach Vergaberecht
 - Zuwendungsverhältnisse
- b) Im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens wurde § 1 SodEG in das Gesetz eingefügt. Danach muss mit der Antragstellung erklärt werden, dass der soziale Dienstleister alle ihm nach den Umständen zumutbaren und rechtlich zulässigen Möglichkeiten ausschöpft, um Arbeitskräfte, Räumlichkeiten und Sachmittel in Bereichen zur Verfügung zu stellen, die für die Bewältigung von Auswirkungen der Corona-Krise geeignet sind. Hierzu muss im Antrag eine Erklärung abgegeben werden.

Als Beispiel wird in der Gesetzesbegründung der Einsatz von Personal bei anderen Unternehmen und/oder für andere Aufgaben genannt – zum Beispiel auch in der Lebensmittelversorgung. Selbstverständlich kann dies nur erfolgen, wenn andere Tätigkeiten vom arbeitsrechtlichen Direktionsrecht erfasst sind oder die Beschäftigten zustimmen. Auch muss die eigene Handlungsfähigkeit nicht aufs Spiel gesetzt werden. Einzubringen sind nur die Personal- und Sachmittel, die wegen der Corona-Krise nicht für die originäre Arbeit eingesetzt werden können.

Es sollten nur Unterstützungsangebote unterbreitet werden, die auch umsetzbar sind.

- c) Die Leistungsträger erklären häufig, dass die Leistungen nach dem SodEG nachrangig seien gegenüber der Inanspruchnahme von Kurzarbeit oder der entgeltlichen Überlassung von Personal an andere Unternehmen. Einen solchen Nachranggrundsatz enthält das Gesetz nicht. Lediglich legt § 4 SodEG zum Erstattungsanspruch fest, dass bei Doppelzahlung die SodEG-Zuschüsse vorrangig zurückerstattet werden müssen (im Vergleich zu KuG etc.).

Auch die Verfahrensabsprachen zwischen Bund, Ländern, BAMF und Sozialversicherungsträgern enthalten keinen Nachranggrundsatz.

Vielmehr steht nach § 2 die Sicherstellung der sozialen Infrastruktur im Vordergrund. Überkompensationen sollen nach § 4 im Nachhinein abgeklärt und erstattet werden. Dieser Erstattungsanspruch greift auch ausdrücklich nur dann, wenn tatsächlich anderweitig Mittel zugeflossen oder wegen Kurzarbeit Ersparnisse eingetreten sind (bereite Mittel). Die rein rechtliche oder tatsächliche Möglichkeit, durch Kurzarbeit Ersparnisse zu realisieren, ist für die Berechnung einer Erstattung irrelevant. Es dürfen also keine fiktiven Einnahmen/Ersparnisse angerechnet werden. Auch die Begründung zu § 3 SodEG spricht von der Berücksichtigung tatsächlicher Zuflüsse oder Ersparnisse bei der Bemessung der Zuschusshöhe.

Vor diesem Hintergrund stärkt das Gesetz den Dienstleistern den Rücken, selber zu entscheiden, ob Kurzarbeit für ihre Einrichtung der wirtschaftlich sinnvolle Weg ist, um deren Bestand in der Corona-Krise zu erhalten. Wenn diese Entscheidung getroffen ist, können sie Kurzarbeitergeld in Anspruch nehmen und beantragen, was dann gegenüber einer Absicherung nach dem SodEG vorrangig ist.

Leistungshöhe

Nach § 3 SodEG beträgt der Zuschuss höchstens 75% der bisherigen monatlichen durchschnittlichen Finanzierung. Länder, BAMF und Sozialversicherungsträger können die Höchstgrenze nach § 5 anheben. Zuschüsse für kürzere Zeiträume als einen Monat werden entsprechend anteilig gewährt.

Soweit die bisherigen Leistungen weiter erbracht werden, wenn auch in modifizierter Form (z.B. Schuldnerberatung mittels Telekommunikation), sind die Voraussetzungen für eine volle Weiterfinanzierung gegeben. Ein Zuschuss nach dem SodEG ist nicht erforderlich.

Der Zuschuss wird zur Sicherstellung derjenigen Bereiche geleistet, die wegen Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise nicht mehr arbeiten können. Die maximale Zuschusshöhe ist nicht erforderlich und wird nicht bewilligt, soweit anderweitige Kostenersparnisse (z.B. Kurzarbeit, Stilllegung Fuhrpark) oder Einnahmen (z.B. entgeltliche Arbeitnehmerüberlassungen, Entschädigungen nach Infektionsschutzgesetz, teilweise Weiterführung des Betriebes) zu einem geringeren Zuschussbedarf führen. Nach der Anlage des Gesetzes und der Begründung zu § 3 SodEG kommt es dabei nur auf tatsächlich realisierte Ersparnisse und Einnahmen (bereite Mittel) an, nicht auf Möglichkeiten.

Erstattung von Zuschüssen

§ 4 SodEG sieht vor, dass frühestens drei Monate nach der letzten Zuschusszahlung eine Prüfung erfolgt, ob es zu Überkompensationen gekommen ist. Insoweit ist Erstattung zu leisten.

Berlin, 16.04.2020