



Bundesagentur für Arbeit
CF 2
Regensburger Straße 104
90478 Nürnberg

Zvonimir Muratovic
Referent
Wilhelmstraße 49, 10117 Berlin
11017 Berlin
TEL +49 30 18 [REDACTED]
FAX +49 30 18 [REDACTED]
E-MAIL [REDACTED]
INTERNET www.bmas.de

Berlin, 23. Januar 2015
AZ Ilc6-26640/01

Anwendung haushaltsrechtlicher Normen im SGB II-Bereich Hier: §§ 58 ff. BHO und § 44 SGB II

In den letztjährigen Fachaufsichts- und Informationsgesprächen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) mit der Bundesagentur für Arbeit (BA), namentlich dem BA-Servicehaus (Bereich Inkasso), ergaben sich Fragestellungen zum o.g. Themengebiet. Ich übermittle Ihnen dazu die Rechtsansicht des BMAS zur Kenntnisnahme und Beachtung.

Dem liegen folgende Sachverhalte zugrunde:

1. Frage der Anwendbarkeit von § 59 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BHO bei gleichzeitigen freiwilligen (oder vereinbarten) „Tilgungsleistungen“ des Schuldners;
2. Frage der Abgrenzung und Anwendbarkeit entweder von § 44 SGB II bzw. § 59 Abs. 1 Nr. 3 BHO oder von § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BHO bei Teilzahlungsangeboten des Schuldners, die mit dem Begehren auf Erlöschen der Restforderung verbunden sind.

Zu 1.:

Soweit die Stundung einer Forderung gemäß § 59 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BHO (näheres siehe VV Nr. 1.2 zu § 59 BHO) nicht in Betracht kommt, kann die (befristete) **Niederschlagung** nach § 59 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BHO geprüft werden (VV Nr. 2.3 zu § 59 BHO).

Wird die Forderung (befristet) niedergeschlagen, schließt dies nicht aus, dass der Schuldner dennoch freiwillig Tilgungszahlungen auf die Forderung leistet.

Denn die Niederschlagung ist eine rein verwaltungsinterne Maßnahme, mit der (befristet) von der Weiterverfolgung eines fälligen Anspruchs abgesehen wird (VV Nr. 2.1 zu § 59 BHO) und die dem Anspruchsgegner zudem regelmäßig nicht mitgeteilt wird (VV Nr. 2.2 zu § 59 BHO). Sie dient dem Interesse der Verwaltung und nicht, wie der Erlass, dem Interesse des Schuldners. Sie soll die Verwaltung von unnötigem oder übermäßigem Aufwand entlasten. Durch die Niederschlagung erlischt der Anspruch nicht; die weitere Rechtsverfolgung wird daher nicht ausgeschlossen (VV Nr. 2.2 zu § 59 BHO). Deshalb begegnet es keinen Bedenken, wenn der Schuldner **von sich aus** freiwillig Tilgungsleistungen erbringt.

Hinweis: Es handelt sich hierbei nicht um „Ratenzahlungen“; diese Terminologie betreffe Stundungen im Sinne des § 59 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BHO (vgl. VV Nr. 1.3 zu § 59 BHO).

Hingegen kann der Gläubiger der Bundesforderung (handelnd durch den Forderungseinzug der BA) mit dem Schuldner **nicht vereinbaren**, dass dieser „freiwillig“ Tilgungsleistungen erbringt und im Gegenzug die übrige Forderung (befristet) niedergeschlagen wird. Denn da es sich bei der Niederschlagung um ein bloßes Verwaltungsinternum ohne Außenwirkung handelt, darf sich die Verwaltung - die sowohl bei befristeter als auch bei unbefristeter Niederschlagung die Einziehung erneut zu versuchen hat, wenn sich Anhaltspunkte dafür ergeben, dass sie Erfolg haben wird (VV Nr. 2.2. zu § 59 BHO) - daher in Bezug auf die Niederschlagung nicht gegenüber dem Anspruchsgegner binden. Somit kann es keine „Vereinbarung“ dahingehend geben, dass bei Erbringen von freiwilligen Tilgungsleistungen durch den Schuldner der fällige Anspruch im Übrigen (befristet) nicht weiterverfolgt wird.

Für den Fall, dass gegenüber dem Schuldner eine (an sich nicht erforderliche) Mitteilung über die Niederschlagung abgegeben wird, muss entsprechend VV Nr. 2.2. zu § 59 BHO sich darin die Behörde das Recht vorbehalten, den Anspruch später jederzeit erneut geltend machen zu können.

Sollte der Forderungseinzug (FE) der BA daher dem Schuldner eine Mitteilung über eine (befristete) Niederschlagung zukommen lassen, sind die o.g. Aspekte strikt zu beachten.

Zu 2.:

Es geht um die Fallgestaltung, dass ein Schuldner dem FE nach (ggf. mehrjährigen) erfolglosen Einziehungsmaßnahmen eine Teilzahlung auf die bestandskräftig festgestellte Forderung anbietet und damit die Gesamtforderung abschließend bedient wissen möchte. Die finanziellen Mittel für die angebotene Teilzahlung werden dem Schuldner von Dritten

zur Verfügung gestellt; Einziehungsmaßnahmen gegenüber dem Schuldner selbst würden weiterhin fruchtlos verlaufen.

Diese Fallgestaltung ist generell nicht nach der Vergleichsregelung des § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BHO zu beurteilen, sondern nach den Erlassregelungen in § 59 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BHO bzw. § 44 SGB II.

Ein Vergleich nach § 58 BHO ist (wie VV Nr. 2.1 Satz 1 zu § 58 BHO regelt) eine gerichtliche oder außergerichtliche Vereinbarung, durch welche ein Streit oder eine Ungewissheit über ein Rechtsverhältnis im Wege des gegenseitigen Nachgebens beseitigt wird. Der Ungewissheit über ein Rechtsverhältnis steht es gleich, wenn die Verwirklichung des Anspruchs unsicher ist.

Bei den hier in Frage stehenden Fallgestaltungen – also *Forderungen, die dem Grunde und der Höhe nach bestimmt, fällig und bereits bestandskräftig* sind - ist regelmäßig die Ungewissheit über das Rechtsverhältnis nicht gegeben.

Zwar könnte die der Ungewissheit über das Rechtsverhältnis gleichgestellte Unsicherheit der Verwirklichung des Anspruchs - infolge des dargestellten Sachverhalts zur finanziellen Lebenssituation des Schuldners - als erfüllt angesehen werden. Eine solche Unsicherheit ist nämlich regelmäßig dann gegeben, wenn die Leistungsfähigkeit des Schuldners in Frage steht und sich etwa auf den (ungewissen) Erfolg einer Zwangsvollstreckung beziehen kann.

Streit oder Ungewissheit müssen jedoch durch gegenseitiges Nachgeben beseitigt werden. Daher liegt bei einem nur einseitigen Zugeständnis, etwa wenn sich der Gläubiger mit einem geringeren als dem zunächst geforderten Betrag zufrieden gibt, kein Vergleich vor. Vielmehr stellt der Schuldner, der einen geringeren Betrag als den bestandskräftig festgestellten anbietet, dem Gläubiger damit anheim, sich hiermit zu begnügen und auf den Fehlbetrag zu „verzichten“. Gerade dieses Ansinnen des „Verzichts“ spricht dafür, dass inhaltlich ein Teilerlass begehrt wird.

Weil der Erlass in der Regel einen Antrag des Schuldners erfordert, wird in einem Angebot des Schuldners auf teilweise Rückzahlung der ausstehenden Forderung (auch wenn es als „Vergleichsangebot“ bezeichnet wird) zugleich ein Antrag auf einen Teilerlass der Restforderung zu sehen sein.

Zu prüfen ist daher, ob die Voraussetzungen für einen (Teil-)Erlass gegeben sind.

Stufenprüfung nach § 59 BHO

Die in § 59 Abs. 1 BHO vorgesehenen Entscheidungsmöglichkeiten, insbesondere Stundung und Erlass, stehen nach Voraussetzungen und Wirkungen in einer Stufenfolge. Ein Erlass kommt dann nicht in Betracht, wenn eine Stundung ausreicht, um der mit der Einziehung der Forderung verbundenen „Härte“ Rechnung zu tragen. Während die Stundung

(nur) eine erhebliche Härte voraussetzt und die Fälligkeit der Forderung hinausschiebt, verlangt der Erlass eine besondere Härte und bewirkt das Erlöschen der Forderung. Es entspricht daher dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der sich insoweit auch an den haushaltsrechtlichen Grundsätzen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu orientieren hat, dass der Erlass nur eine subsidiäre Entscheidungsmöglichkeit ist. Dementsprechend regelt VV Nr. 3.2. zu § 59 BHO, dass ein Erlass nur dann möglich ist, wenn eine Stundung nicht in Betracht kommt. Dabei kommen Stundung und Erlass Außenwirkung zu.

§ 44 SGB II als lex-specialis

Diese Stufenfolge bleibt auch dann erhalten, wenn es sich um eine Forderung nach dem SGB II handelt, wofür § 44 SGB II bezüglich des Erlasses eine lex specialis ist. Denn § 59 Abs. 3 BHO normiert, dass andere Regelungen in Rechtsvorschriften unberührt bleiben. § 44 SGB II trifft eine solche andere Regelung.

Im Unterschied zur Niederschlagung dient der Erlass jedenfalls auch dem Schutz der berechtigten Interessen des Schuldners. Während diesbezüglich in § 59 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BHO terminologisch auf die „besondere Härte“ abgestellt wird, lauten die Erlassvorschriften der §§ 44 SGB II, 76 Abs. 2 Nr. 3 SGB IV und 227 AO im Wesentlichen gleich und stellen auf die „Unbilligkeit“ ab.

Anerkannte Erlassgründe

Letztlich handelt es sich bei der Norm des § 44 SGB II um eine Regelung, die dem § 227 AO entspricht. Das Steuerrecht kennt sowohl **persönliche als auch sachliche Erlassgründe**. Deshalb ist diese Unterscheidung auch für § 44 SGB II heranzuziehen. Die persönlichen oder sachlichen Erlassgründe müssen nicht kumulativ, sondern können alternativ vorliegen. Bei jeder Erlassprüfung sind insoweit jeweils die gesamten Umstände des Einzelfalles umfassend zu werten.

Persönliche Erlassgründe

Zu den persönlichen Erlassgründen zählen (insbesondere) die **Erlassbedürftigkeit** und die **Erlasswürdigkeit**.

Bei den persönlichen Erlassgründen kommt es darauf an, ob sich der Schuldner schon im Bezug von Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums befindet oder ob er durch die Forderungseinziehung erst in Bedürftigkeit geraten würde. An der Erlassbedürftigkeit mangelt es bereits dann, wenn sich der zu gewährende Erlass nicht vorteilhaft auf die wirtschaftliche Situation des Schuldners auswirken kann. Denn wenn der Anspruchsgegner unabhängig von Billigkeitsmaßnahmen in wirtschaftlichen Verhältnissen lebt, die - weil Einkünfte und Vermögen gering sind und im Übrigen dem Pfändungsschutz unterliegen - eine Durchsetzung von Ansprüchen ausschließen, könnte ein Erlass hieran nichts ändern

und wäre aus diesem Grund nicht mit einem wirtschaftlichen Vorteil für den Anspruchsgegner verbunden (vgl. BFH, Urt. vom 7. Juli 1999, Az. X R 87/96 Rn 25). Durch den Erlass muss also der notwendige Lebensunterhalt zumindest vorübergehend eigenständig bestritten werden können. Auch das alleinige Abstellen auf Krankheit oder Alter rechtfertigt keinen Erlass. Liegt keine Erlassbedürftigkeit vor, kommt es auf die Erlasswürdigkeit nicht mehr an.

Sachliche Erlassgründe

Sachliche Erlassgründe sind nur dann gegeben, wenn der Sachverhalt zwar den gesetzlichen Tatbestand erfüllt, dessen Realisierung aber den Wertungen des Gesetzgebers zuwider läuft und insoweit als „atypisch“ zu bezeichnen ist (BSG, Urt. vom 4. März 1999, Az. B 11/10 AL 5/98 R, Rn 19f.). Hingegen begründet die Anwendung des Gesetzes selbst grundsätzlich keine Unbilligkeit, weil sie jedermann in einer entsprechenden Situation gleichermaßen trifft. Ein Härtefall kann sich vielmehr nur aus der besonderen Ausnahmesituation ergeben, in der sich gerade der Betroffene befindet. Ungünstige wirtschaftliche Verhältnisse des Schuldners führen für sich allein nicht zu sachlicher Unbilligkeit. Etwas anderes kann indes gelten, wenn die Rückzahlungsverpflichtung - u.U. neben anderen Verhältnissen oder besonderer persönlicher Verfassung - zu einem „Mühlstein“ zu werden droht, welcher den in Anspruch Genommenen „dauerhaft demotiviert und ihn unter dem Druck der Verhältnisse sozial abgleiten und gänzlich den Halt verlieren lässt“ (Hengelhaupt, in Hauck/Noftz, SGB II, Bd. 2, Loseblatt, Stand: Nov. 2004, § 44 Rn 46).

Wegen der Einzelfallbezogenheit der Erlassregelungen verbieten sich insoweit pauschale Aussagen. Es bestehen allerdings keine Bedenken gegen verwaltungsinterne Ermessensrichtlinien, aber nur, wenn neben der Anwendung des generellen Ermessensmaßstabs Raum für eine Einzelfallentscheidung aufgrund besonderer Gegebenheiten des Sachverhalts bleibt (BSG, Urt. vom 4. März 1999, Az. B 11/10 AL 5/98 R, Rn 29).

Im Auftrag


Martin Mindermann