



Präsidentin:
Monika Paulat
Präsidentin des Landessozialgerichts
Berlin-Brandenburg a. D.

August-Bebel-Straße 68
14482 Potsdam
Telefon 0331/8873547
E-Mail: monika.paulat
@sozialgerichtstag.de

Elektronische Post

Bundesministerium der Justiz
und für Verbraucherschutz
Referat RA4
11015 Berlin

Susanne Weißler-Hoth
Richterin am SG Frankfurt a. M.
Vorsitzende der Kommission
Verfahrensrecht
Telefon: 069 / 1535-6842 (d.)
Telefon: 069 / 666 63 03 (p.)
E-Mail: who.44@onlinehome.de

RA4@bmjv.bund.de

Bundesministerium für Arbeit und Soziales
53107 Bonn

iva1@bmas.bund.de

Potsdam/Frankfurt am Main, 18. Dezember 2018

Stellungnahme der Kommission Verfahrensrecht des Deutschen Sozialgerichtstags e.V. zum Diskussionsentwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung des Rechts des Pfändungsschutzkontos und zur Änderung von Vorschriften des Pfändungsschutzes (Pfändungsschutzkonto-Fortentwicklungsgesetz – PKoFoG)

Aktenzeichen: 3747/3-2-R4 444/2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Namen des Deutschen Sozialgerichtstages e.V. (DSGT) bedanken wir uns für die Möglichkeit, zu dem im Betreff genannten Diskussionsentwurf Stellung zu nehmen.

Leider erlaubt die für die Anhörung gesetzte kurze Frist eine intensive Befassung des DSGT mit dem Diskussionsentwurf nicht. Im Folgenden wird daher nur aufgrund einer kursorischen Prüfung durch die Kommission Verfahrensrecht des DSGT zu den aus unserer Sicht für das Sozialrecht bedeutsamen Regelungen des Entwurfs Stellung genommen.

I. Grundsätzliche Bewertung

Wir bewerten den vorliegenden Diskussionsentwurf eines PKoFoG grundsätzlich positiv, weil er den Pfändungsschutz vor allem für Bezieher von Sozialleistungen erweitert und den im

Rahmen der Evaluierung durch das Institut für Finanzdienstleistungen e.V. zutage geförderten praktischen Problemen bei der Anwendung der bestehenden gesetzlichen Regelungen über das Pfändungsschutzkonto angemessen Rechnung trägt.

II. Ausweitung des Pfändungsschutzes für Sozialleistungen

Positiv hervorzuheben, zur Vermeidung von Gerechtigkeitslücken allerdings auch zwingend geboten, sind aus unserer Sicht insbesondere die beabsichtigten Neuregelungen in § 902 Satz 1 Nr. 3 und § 904 Abs. 1 ZPO-E.

Durch § 902 Satz 1 Nr. 3 ZPO-E bleiben auf dem Pfändungsschutzkonto Geldleistungen, die dem Schuldner nach dem SGB II, dem SGB XII oder dem Asylbewerberleistungsgesetz gewährt werden, auch insoweit pfändungsfrei, als sie den Grundfreibetrag nach § 899 Abs. 1 Satz 1 ZPO-E übersteigen. Das erscheint schon deshalb zwingend, weil diese Leistungen der Sicherung des durch Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG geschützten menschenwürdigen Existenzminimums dienen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 - 1 BvL 10/12 -, BVerfGE 137, 34 ff., Rn. 74 ff. m.w.N.) und deshalb auch stets und in vollem Umfang dem Gläubigerzugriff im Rahmen der Pfändung entzogen sein müssen (vgl. BT-Drs. 16/7615, S. 12; BGH, Beschluss vom 26. Juni 2014 - IX ZB 88/13 -, juris Rn. 13).

Nach § 904 Abs. 1 ZPO-E unterliegen nunmehr auch Nachzahlungen von laufenden Sozialleistungen auf das Pfändungsschutzkonto grundsätzlich dem Pfändungsschutz, soweit sie 250 EUR nicht übersteigen oder der Betrag in dem jeweiligen Bezugsmonat nicht zu einem pfändbaren Guthaben geführt hätte. Hierdurch wird vermieden, dass Beziehern von laufenden Sozialleistungen dadurch Nachteile entstehen, dass diese nicht zeitgerecht (§ 41 SGB I) ausgezahlt werden, sondern erst nachträglich für einen in der Vergangenheit liegenden Zeitraum. Dazu kommt es in der sozialrechtlichen Praxis recht häufig, etwa wenn der Leistungsentscheidung eine zeitaufwändige (insbesondere medizinische) Sachverhaltsaufklärung vorausgeht oder der Sozialleistungsträger die Gewährung der Leistung zunächst ablehnt und der Berechtigte diese in einem sozialgerichtlichen Verfahren erstreiten muss. Da die Gründe für die nicht zeitgerechte Auszahlung der laufenden Sozialleistungen regelmäßig nicht in der Sphäre der Leistungsempfänger begründet sind, dürfen ihnen hieraus auch keine vollstreckungsrechtlichen Nachteile erwachsen, zumal die Leistungsempfänger im eigentlichen Leistungszeitraum häufig Bedarfsunterdeckungen in Kauf genommen und/oder notwendige Anschaffungen zurückgestellt haben werden. Praktisch relevant werden dürfte § 904 Abs. 1 ZPO-E insbesondere - wie in der Begründung des Diskussionsentwurfs erwähnt - für Leistungen der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung werden, bei denen in der Praxis insbesondere zeitaufwändige medizinische Ermittlungen der Grund für nicht unbeträchtliche Nachzahlungen sein können. Bei Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II, dem SGB XII und dem Asylbewerberleistungsgesetz dürfte § 904 Abs. 1 ZPO-E dagegen keine gesonderte Bedeutung zukommen, weil diese bereits durch § 902 Satz 1 Nr. 3 ZPO-E in vollem Umfang geschützt sind.

III. Erweiterung der Ansparmöglichkeiten

Grundsätzlich positiv zu bewerten ist auch die Erweiterung des Ansparzeitraums durch § 899 Abs. 2 ZPO-E von einem Monat auf drei Monate. Für Bezieher von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II und dem SGB XII ist dieser Zeitraum allerdings nach wie vor deutlich zu kurz bemessen.

Insofern ist nämlich zu berücksichtigen, dass das pauschalierende System der Regelbedarfe nach dem SGB II und dem SGB XII maßgeblich darauf aufbaut, dass die Leistungsbezieher aus dem Regelbedarf Ansparrücklagen für größere Anschaffungen, wie z. B. für Haushaltsgeräte oder einen Wintermantel, bilden können und sollen (vgl. § 20 Abs. 1 Satz 4 SGB II

und § 27a Abs. 3 Satz 2 SGB XII; BT-Drs. 15/1516, S. 53). In der Gesetzesbegründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Gesetz vom 24. März 2011, BGBl. I, 453) heißt es dazu wörtlich (BR-Drs. 661/10, S. 89):

"Ferner ist zu berücksichtigen, dass die individuelle Zusammensetzung der Verbrauchsausgaben aufgrund unterschiedlicher Entwicklungen und wegen der unausweichlichen Notwendigkeit von Prioritätensetzungen von Monat zu Monat unterschiedlich ist. Mit dem Prinzip ist auch eine Ansparkonzeption verbunden, die in die Erwartung mündet, dass für nicht regelmäßig anfallende Bedarfe Anteile des Budgets zurückgelegt werden, da das Budget auch für größere und nur in längeren Abständen anfallende Anschaffungen monatliche Durchschnittswerte berücksichtigt. Erst in der Summe dieser als Teilzahlungen aufzufassenden Durchschnittswerte über viele Monate hinweg ergeben sich die für Anschaffungen erforderlichen Aufwendungen." (Hervorhebung nur hier)

Zur Ermöglichung der den pauschalierten Regelbedarfen immanenten Ansparungen sieht § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 SGB II für jeden in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Leistungsberechtigten einen Vermögensfreibetrag in Höhe von 750 EUR für notwendige Anschaffungen vor (vgl. dazu BT-Drs. 15/1516, S. 53).

(Nur) mit der Maßgabe, dass die in einzelnen Monaten auftretenden Bedarfsunterdeckungen intern ausgeglichen oder durch Ansparungen gedeckt werden können, hat auch das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsmäßigkeit der Regelbedarfe grundsätzlich bestätigt (vgl. BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09 –, Rn. 150, 205; Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12 –, 2. Leitsatz und Rn. 119 f., 147). Insofern ist es aus unserer Sicht zur Wahrung des menschenwürdigen Existenzminimums verfassungsrechtlich geboten, die in § 20 Abs. 1 Satz 4 SGB II und § 27a Abs. 3 Satz 2 SGB XII hervorgehobene Ansparobliegenheit auch im Rahmen des Pfändungsschutzes ausreichend abzusichern.

Der in § 899 Abs. 2 ZPO-E geregelte Ansparzeitraum von drei Monaten ist hierfür in Anbetracht der geringen Höhe der Regelbedarfe und der nur sehr geringen Beträge, die darin etwa für die Anschaffung von Haushaltsgeräten berücksichtigt sind (vgl. BT-Drs. 18/9984, S. 39; siehe dazu auch BVerfG, Beschluss vom 23. Juli 2014 – 1 BvL 10/12 –, Rn. 120) deutlich zu kurz.

Eine denkbare Lösungsmöglichkeit könnte aus unserer Sicht darin bestehen, Beziehen von Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II und dem SGB XII entsprechend der Regelung in § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 SGB II einen weiteren Freibetrag in Höhe von 750 EUR für notwendige Anschaffungen einzuräumen. In Betracht käme alternativ ein weiterer Freibetrag, dessen Höhe sich an dem im Regelbedarf enthaltenen „Ansparbetrag“ für die Anschaffung von Kleidung und Gebrauchsgütern von längerer Gebrauchsdauer orientiert. Nach § 24 Abs. 1 in Verbindung mit § 42a Abs. 2 Satz 1 SGB II wird ein für die Deckung eines unabweisbaren, vom Regelbedarf grundsätzlich erfassten Bedarfes gewährtes Darlehen im Sinne eines „nachholenden Ansparens“ mit zehn Prozent des maßgeblichen Regelbedarfes getilgt. Bei einer regelmäßigen Bewilligungsdauer von zwölf Monaten würde dieser Freibetrag im Jahre 2019, ausgehend von der Regelbedarfsstufe 1 für einen Alleinstehenden von 424 Euro, 509 Euro und in der Regelbedarfsstufe 2 (382 Euro) 458 Euro betragen. Dieser zusätzliche Freibetrag würde entsprechend der jährlichen Anpassung der Regelbedarfssätze somit jeweils jährlich ebenfalls angepasst.

Die Grenze zur verfassungsrechtlich bedenklichen Gläubigerbenachteiligung, wie sie in der Entwurfsbegründung (S. 41) befürchtet wird, dürfte durch die Einräumung eines – dem zu gewährleistenden Existenzminimum Rechnung tragenden – weiteren Freibetrages für Bezieher von Grundsicherungsleistungen in den vorgenannten Größenordnungen sicher nicht tangiert sein.

IV. Besondere Mitteilungspflichten

Die Erweiterung der Informationspflichten der Zahlungsinstitute durch § 908 Abs. 1 bis 6 ZPO-E wird grundsätzlich begrüßt. Insbesondere die zur Diskussion gestellte Regelung in § 908 Abs. 7 ZPO-E, wonach das Zahlungsinstitut den Inhaber eines (normalen) Zahlungskontos, das kein Guthaben aufweist, bei Eingang (u. a.) von Sozialleistungen von sich aus auf den (nur) durch ein Pfändungsschutzkonto möglichen Verrechnungsschutz gemäß § 901 Abs. 2 ZPO-E hinzuweisen hat, trägt den im Schlussbericht des Instituts für Finanzdienstleistungen e.V. geschilderten praktischen Problemen im Zusammenhang mit dem Verrechnungsschutz (insbesondere Seite 148 des Schlussberichts) nachvollziehbar Rechnung.

Kritisch zu bewerten ist allerdings die – ebenfalls zur Diskussion gestellte – Regelung in § 908 Abs. 8 ZPO-E, jedenfalls soweit ein Auslagenersatz des Zahlungsinstituts auch für die Informationen nach § 908 Abs. 7 ZPO-E vorgesehen ist. Zwar ist durchaus anzuerkennen, dass die Führung eines Pfändungsschutzkontos und die damit verbundenen besonderen gesetzlichen Informationspflichten für die Banken einen erhöhten Aufwand begründen, für den in erster Linie der Kontoinhaber selbst aufkommen sollte, dem diese Pflichten und der durch das Pfändungsschutzkonto begründete Schutz tatsächlich zugutekommen. Für die Information nach § 908 Abs. 7 ZPO-E gilt das aber nicht in gleicher Weise, weil hier noch kein Pfändungsschutzkonto besteht, sondern der Inhaber eines nicht als Pfändungsschutzkonto geführten („normalen“) Zahlungskontos lediglich darüber informiert wird, dass ein Pfändungsschutzkonto einen weiterreichenden Schutz für die eingegangenen (u. a.) Sozialleistungen bietet. Möglicherweise verfügt der Kontoinhaber über diese Information aber schon und hat sich bewusst gegen ein Pfändungsschutzkonto entschieden oder ist sein Konto nur einmalig und in sehr geringem Umfang im Debet. Dann ist es schwerlich zu rechtfertigen, von ihm für eine ungefragte, auch sonst nicht veranlasste und zudem für ihn wertlose Information auch noch ein Entgelt zu fordern, zumal er auf die Information – anders als auf die Mitteilungen nach § 908 Abs. 2, 5 und 6 ZPO-E – auch nicht verzichten kann (§ 908 Abs. 8 Satz 2 ZPO-E) und der Auslagenersatzanspruch selbst nicht in den Verrechnungsschutz einbezogen ist (§ 908 Abs. 8 Satz 1, 2. HS i. V. m. § 901 Abs. 3 ZPO-E).

Der Auslagenersatzanspruch gemäß § 908 Abs. 8 ZPO-E sollte daher jedenfalls auf die in § 908 Abs. 2 bis 6 ZPO-E geregelten Aufgaben beschränkt werden und nicht auch für die Information nach § 908 Abs. 7 ZPO-E gelten.

Der Deutsche Sozialgerichtstag e. V. würde sich freuen, zu dem zu erstellenden Referentenentwurf erneut Gelegenheit zur Stellungnahme zu erhalten.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Vorstand des Deutschen Sozialgerichtstags e. V.

gez. Monika Paulat
Präsidentin

gez. Susanne Weißler-Hoth
Vorsitzende der Kommission Verfahrensrecht