

BSG: Regelbedarfsstufe 1 für erwachsene Kinder mit Behinderung

Anspruch von volljährigen Menschen mit Behinderung auf die Regelbedarfsstufe 1, wenn sie bei ihren Eltern oder in einer Wohngemeinschaft leben

BSG, Urteile vom 23.07.2014 (Az: B 8 SO 14/13 R, B 8 SO 31/12 R, B 8 SO 12/13 R) und vom 24. März 2015 (Az: B 8 SO 5/14 R, B 8 SO 9/14 R)

Wie der bvkm mehrfach berichtete, hat das Bundessozialgericht (BSG) am 23. Juli 2014 entschieden, dass die generelle Einstufung von volljährigen Menschen mit Behinderung in die Regelbedarfsstufe 3, die mit ihren Eltern oder mit anderen Personen zusammen in einer Wohngemeinschaft leben, rechtswidrig ist. Nach dem BSG haben Leistungsberechtigte grundsätzlich einen Anspruch auf den vollen Regelsatz der Regelbedarfsstufe 1, wenn erwachsene Personen einen gemeinsamen Haushalt führen ohne Partner zu sein (Ehegatten, Lebenspartner einer eingetragenen Lebenspartnerschaft oder Partner einer eheähnlichen bzw. lebenspartnerschaftähnlichen Gemeinschaft), sofern sie sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten an der Haushaltsführung beteiligen können.

Rundschreiben des BMAS

Im Anschluss an das bekannt werden der mündlichen Begründung des BSG hatte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) am 08.08.2014 in einem an die obersten Landessozialbehörden gerichteten Rundschreiben zu dem Umgang mit der neuen Rechtsprechung des BSG zur Regelbedarfsstufe 3 Stellung genommen. Nach Auffassung des BMAS waren die aus dem Terminbericht und der Medieninformation zu entnehmenden Begründungsansätze des BSG nicht hinreichend detailliert und eindeutig genug, um eine Änderung der Praxis herbeizuführen. Das BMAS wies die Sozialhilfeträger an, auch weiterhin bis zum Vorliegen der schriftlichen Entscheidungsgründe lediglich die Regelbedarfsstufe 3 anzuerkennen.

Schriftliche Entscheidungsgründe des BSG

Am 23.12.2014 – also fünf Monate nach den mündlichen Verhandlungen – veröffentlichte das BSG schließlich die schriftlichen Entscheidungsgründe. Das BSG führte aus, dem gesetzlichen Leitbild liege die Vorstellung zu Grunde, dass bei einem Zusammenleben mit anderen Personen in einer Wohnung in der Regel gemeinsam gewirtschaftet werde und eine Haushaltsgemeinschaft vorliege. Dementsprechend werde in § 39 S. 1 SGB XII vermutet, dass Personen beim Zusammenleben in einer Wohnung einen gemeinsamen Haushalt führen. Diese Vermutung sei nicht schon dann widerlegt, wenn eine Person gegenüber der anderen einen geringeren Beitrag an der Haushaltsführung leiste, selbst wenn für eine umfassende Haushaltsführung notwendige Fähigkeiten fehlen würden. Die Regelbedarfsstufe 3 komme im Fall des Zusammenlebens mit anderen erst dann zur Anwendung, wenn keinerlei eigenständige oder eine nur gänzlich unwesentliche Beteiligung an der Haushaltsführung vorliegen würde, so das BSG. Ausschließlich in diesem Fall sei der Haushalt, in dem die leistungsberechtigte

Person lebt, ein „fremder Haushalt“ und Leistungen der Regelbedarfsstufe 3 zu gewähren. Für eine solche Annahme sei jedoch der Sozialhilfeträger beweisbelastet.

Eine entsprechende Auslegung vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG und Art. 3 Abs. 1 und Abs. 3 S. 2 GG sei zwingend, es könne nicht allein auf die Gesetzesbegründung abgestellt werden, da diese zu verfassungswidrigen Ergebnissen führen würde, so das BSG. Auch lasse sich dem Wortlaut der Anlage zu § 28 SGB XII nicht entnehmen, dass in Haushaltsgemeinschaften zwischen Erwachsenen, die nicht Partner sind, typisierend die eine Person der Regelbedarfsstufe 1 und die andere Person der Regelbedarfsstufe 3 zuzuordnen wäre. Die Gesetzesfassung beschreibe nur, dass die Regelbedarfsstufe 1 einer alleinstehenden Person zu gewähren sei. Das Merkmal alleinstehend bringe jedoch nur zum Ausdruck, dass diese Person ohne festen Partner im Sinne der Regelbedarfsstufe 2, nicht dagegen ohne jeden erwachsenen Mitbewohner in dem Haushalt lebe. Der Begriff alleinstehend werde im allgemeinen Sprachgebrauch mit unverheiratet gleichgesetzt, also in Abgrenzung zu einer festen Partnerschaft gebraucht. Die Regelbedarfsstufe 3 würde hingegen an das Leben in einem fremden Haushalt anknüpfen, was das Zusammenleben in einer Haushaltsgemeinschaft im Grundsatz nicht erfasse. Das Adjektiv „fremd“ drücke aus, dass eine Sache einem anderen gehöre. Lebten zwei erwachsene Personen in einem Haushalt, würde jede Person nach dem allgemeinen Sprachverständnis jedoch weiterhin in ihrem eigenen, d. h. in einem ihr selbst zugehörigen Haushalt leben. Der Wortlaut der Regelbedarfsstufe 3 ließe in seiner zweiten Alternative zwar die Auslegung zu, dass zwei Personen, die einen gemeinsamen Haushalt führen ohne Partner zu sein, jeweils nur die Regelbedarfsstufe 3 zustünde. Eine solche Auslegung würde jedoch zu einem erkennbar verfassungswidrigen Ergebnis führen. Eine solche Schlechterstellung gegenüber Partnerschaften solle erkennbar nicht mit der Gesetzesneufassung verbunden sein. Auch könne nicht davon ausgegangen werden, das Gesetz verstehe den Begriff der eigenen Haushaltsführung in dem Sinne, dass nur die hilfebedürftige Person, welche die einzelnen Verrichtungen in einem Haushalt in einem gewissen Maße auch tatsächlich ausüben kann, der Regelbedarfsstufe 1 und nicht der Regelbedarfsstufe 3 unterfallen solle. Die zu fordernde Beteiligung an der Haushaltsführung müsse sich vielmehr gerade an den jeweiligen individuellen Fähigkeiten orientieren. Eine andere Auslegung würde zu einer Ungleichbehandlung von behinderten Menschen führen und verstieße gegen Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG und damit gleichzeitig gegen das Diskriminierungsverbot in Art. 5 Abs. 2 der UN-Behindertenrechtskonvention.

Nach den Ausführungen des BSG kommt die Regelbedarfsstufe 3 damit nur in solchen Konstellationen zur Anwendung, in denen der körperlich und/oder geistig behinderte Mitbewohner keinerlei eigenständige oder eine nur gänzlich unwesentliche Beteiligung an der Haushaltsführung leistet. Darüber hinaus findet die Regelbedarfsstufe 3 bei der Bestimmung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in stationären Einrichtungen Anwendung. Denn auch in diesem Fall trage der Leistungsberechtigte keinerlei Verantwortung für den Haushalt und auch keine unmittelbaren Kosten.

Rundschreiben des BMAS vom 16.02.2015

Das BMAS hat nach Bekanntwerden der schriftlichen Entscheidungsgründe des BSG am 16.02.2015 erneut zu dem Umgang mit der Rechtsprechung des BSG Stellung genommen. In

seinem Rundschreiben vom 16.02.2015 vertrat das BMAS die Auffassung, die vom BSG vorgenommene Auslegung führe dazu, dass die Regelbedarfsstufe 3 entgegen dem erklärten Willen des Gesetzgebers fast nur noch für Personen in stationären Einrichtungen anwendbar bliebe. Diese Auslegung des BSG überschreitet nach Auffassung des BMAS die Grenzen einer verfassungskonformen Auslegung und komme im Ergebnis einer Normverwerfung gleich, die ausschließlich dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) zustünde. Hielte ein Fachgericht eine entscheidungserhebliche Vorschrift für verfassungswidrig, habe es das Verfahren auszusetzen und dem BVerfG vorzulegen, da eine verfassungskonforme Auslegung einer entscheidungserheblichen Norm nur in engen Grenzen zulässig sei. Diese enge Grenze erlaubter verfassungskonformer Auslegung habe das BSG in den entschiedenen Fällen überschritten, da sie im Widerspruch zum Gesetzeswortlaut, zur Entstehungsgeschichte und dem Sinn und Zweck der Norm stünde.

BSG Urteile vom 24.03.2015

Am 24.03.2015 bestätigte das BSG in zwei weiteren Urteilen seine Rechtsprechung vom 23.07.2014. Ob einem Leistungsberechtigten, der mit einer anderen Person zusammen lebt ohne dessen Partner zu sein, Leistungen der Regelbedarfsstufe 1 zustehe, entscheide sich primär danach, ob sich der Leistungsberechtigte an der Haushaltsführung beteiligen könne. Die Vermutung der verrichtungsbezogenen Haushaltsführung könne nur durch einen qualifizierten Sachvortrag des Sozialhilfeträgers widerlegt werden. Der Besuch einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung und die damit bestehende Werkstattfähigkeit spreche eher für die Vermutung der Haushaltsführung. Ausreichend sei, dass die leistungsberechtigte Person anleitungsbezogene Haushaltstätigkeiten verrichten könne.

Rundschreiben des BMAS vom 31.03.2015

Mit Rundschreiben vom 31.03.2015 teilte das BMAS mit, es halte auch unter Berücksichtigung der erneuten Entscheidungen des BSG an seiner im Rundschreiben vom 16.02.2015 geäußerten Rechtsauffassung fest. Jedoch wies das BMAS in seinem Rundschreiben vom 31.03.2015 die Sozialhilfeträger an, die Rechtsprechung des BSG – zumindest im Ergebnis – umzusetzen. Zwar soll die Einteilung von erwachsenen leistungsberechtigten Personen nach der Weisung des BMAS, die weder einen Ein-Personen-Haushalt, noch einen Alleinerziehenden-Haushalt (eine erwachsene Person und eine minderjährige Person), noch einen Paarhaushalt führen und die nicht in einer stationären Einrichtung leben, auch weiterhin in die Regelbedarfsstufe 3 erfolgen. Bis zum Inkrafttreten eines Gesetzes, welches die Regelbedarfsstufen neu ermittelt, wird leistungsberechtigten erwachsenen Personen aufgrund der Weisung des BMAS jedoch Leistungen in Höhe der Regelbedarfsstufe 1 sowie entsprechend höhere Mehrbedarfe ausgezahlt. In den Bewilligungsbescheiden soll kenntlich gemacht werden, dass die abweichende Regelsatzfestsetzung nur vorübergehend bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Neuermittlung der Regelbedarfe vorgenommen wird. Ferner sollen Bescheide, welche Leistungsberechtigten für die Zeit nach dem 01.01.2013 lediglich Leistungen unter Anerkennung der Regelbedarfsstufe 3 bewilligen, von Amts wegen überprüft und Leistungen in Höhe der Regelbedarfsstufe 1 ausgezahlt werden. Sofern durch die Nachzahlung die Schonvermögensgrenze überschritten wird, ist die Grenze um den Nachzahlungsbetrag für die Dauer von 24 Monaten ab Auszahlung zu erhöhen.

Anmerkung

Der Streit über die Einordnung von erwachsenen Leistungsberechtigten, die mit anderen Personen in einem gemeinsamen Haushalt leben ohne deren Partner zu sein, scheint aufgrund der bundesaufsichtlichen Weisung des BMAS vom 31.03.2015 zumindest vorläufig beendet zu sein. In der Praxis ist jedoch festzustellen, dass sich viele Sozialhilfeträger mit der Umsetzung der bundesaufsichtlichen Weisung des BMAS jede Menge Zeit lassen. Dem bvkm sind auch Einzelfälle bekannt, in denen Sozialhilfeträger Leistungen der Regelbedarfsstufe 1 nur dann auszahlen wollen, wenn die Leistungsberechtigten das 25. Lebensjahr vollendet haben. Diese Vorgehensweise findet jedoch weder in der Rechtsprechung des BSG aus den Jahren 2014 und 2015, noch in der Weisung des BMAS einen Rückhalt. Es ist nichts dafür ersichtlich, dass der Anspruch auf Leistungen in Höhe der Regelbedarfsstufe 1 von einer anderen Altersgrenze als dem Erreichen des 18. Lebensjahres abhängig ist. Klageverfahren gegen diese Vorgehensweise der Sozialhilfeträger sind bereits vor dem Sozialgericht anhängig.

Leistungsberechtigte, denen Leistungen in Höhe der Regelbedarfsstufe 1 zustehen, sollten die Sozialämter auf die Weisung des BMAS vom 31. März 2015 aufmerksam machen und auffordern, die höheren Leistungen ab Januar 2013 nachzuzahlen.

Ob der Streit um die Regelbedarfsstufe 1 nach dem angekündigten Inkrafttreten eines Gesetzes im Jahr 2016, welches die Regelbedarfsstufen neu ermitteln soll, weiter geht, wird abzuwarten sein.

Sebastian Tenbergen