

Stellungnahme
des Bundesverbandes für körper- und mehrfachbehinderte Menschen e.V.
zu dem Referentenentwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur
Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

I) Vorbemerkung

Im Bundesverband für körper- und mehrfachbehinderte Menschen (bvkm) sind 240 regionale Selbsthilfeorganisationen zusammengeschlossen, in denen etwa 28.000 Mitglieder organisiert sind. Der überwiegende Teil der vertretenen Menschen ist von einer frühkindlichen cerebralen Bewegungsstörung betroffen. Dabei handelt es sich sowohl um körperbehinderte Menschen, deren Leben sich kaum von dem nichtbehinderter unterscheidet, als auch um Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen, die ein Leben lang auf Hilfe, Pflege und Zuwendung angewiesen sind.

Grundsätzlich begrüßt der bvkm die mit dem Referentenentwurf verbundene Zielsetzung, die Höhe der Regelbedarfsstufen aufgrund des Vorliegens einer neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe sowie die Anforderungen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (1 BvL 1/ 9, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09) sowie dem Beschluss vom 23. Juli 2014 (1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1 BvR 1691/13) umzusetzen. Begrüßt wird insbesondere auch die geplante Zuordnung von haushaltsangehörigen Personen zur Regelbedarfsstufe 1 bei der Abgrenzung der Regelbedarfsstufen für erwachsene Menschen mit Behinderung, die mit anderen in einem gemeinsamen Haushalt leben.

Im Grundsatz positiv bewertet der bvkm ebenfalls, dass der Referentenentwurf in § 42 a Abs. 3 SGB XII-RefE eine Regelung zur vereinfachten Berücksichtigung von Unterkunftskosten erwachsener Menschen mit Behinderung, die im Haushalt ihrer Eltern leben, vorsieht. Damit wird einer langjährigen Forderung des bvkm dem Grunde nach Rechnung getragen. Nicht zu befürworten ist jedoch die Art und Weise wie Unterkunftskosten künftig in derartigen Wohnkonstellationen berücksichtigt werden sollen. Die hierzu avisierte „Differenzmethode“ führt zu Benachteiligungen von mit ihren Eltern zusammenlebenden Menschen mit Behinderung.

Im Einzelnen nimmt der bvkm zu den Regelungen des Referentenentwurfs, die den von ihm vertretenen Personenkreis in besonderer Weise betreffen, wie folgt Stellung:

II) Artikel 1: Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RBEG

1) § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBEG-RefE

Der bvkm begrüßt es ausdrücklich, dass erwachsene Menschen mit Behinderung, die in Mehrpersonenkonstellationen zusammen in einer Wohnung leben, ohne Ehegatten oder Lebenspartner zu sein oder das zusätzliche Räumlichkeiten zur gemeinschaftlichen Nutzung überlassen sind, ab 2017 der Regelbedarfsstufe 1 zugeordnet werden. Die bisherige Diskriminierung von erwachsenen Menschen mit Behinderung, die insbesondere bei ihren Eltern oder in Wohngemeinschaften leben und nur der Regelbedarfsstufe 3 zugeordnet wurden, wird damit erfreulicherweise beendet und die Rechtsprechung des BSG umgesetzt.

2) § 8 Abs. 1 Nr. 2 b) RBEG-RefE

§ 8 Abs. 1 Nr. 2 b) RBEG regelt, dass erwachsene Personen, die nicht in einer Wohnung leben, weil ihnen allein oder mit einer weiteren Person ein persönlicher Wohnraum und mit weiteren Personen zusätzliche Räumlichkeiten zur gemeinschaftlichen Nutzung überlassen sind, Leistungen in Höhe der Regelbedarfsstufe 2 (368 €) erhalten sollen. Hintergrund dieser Regelung ist, dass durch die Regelungen des BTHG Leistungsberechtigte, die in einer stationären Einrichtung leben, zukünftig dieselben Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts erhalten wie Leistungsberechtigte außerhalb von Einrichtungen. Hierbei ist es dem bvkm sehr wichtig, dass Menschen, die heute in einer stationären Einrichtung leben, durch die Umstellung nicht schlechter gestellt werden. Insbesondere muss Menschen mit Behinderung auch zukünftig nach Abzug der Lebenshaltungskosten, die heute in einer stationären Einrichtung gedeckt sind, mindestens ein Betrag zur persönlichen Verfügung verbleiben, welcher die Höhe des heutigen Barbetrages nicht unterschreitet. Darüber hinaus erscheint es fraglich, ob die vorgesehene Regelbedarfsstufe 2 den Bedarf von Menschen mit Behinderung in einer Gemeinschaftswohnform tatsächlich deckt. Die Regelbedarfsstufe 2 betrifft ursprünglich Haushalte von Ehegatten oder Lebenspartnern, bei denen ein füreinander Einstehen sowie Einspareffekte durch die gemeinsame Haushaltsführung angenommen werden. Die Einsparungen von Paarhaushalten sind jedoch nicht auf Wohnheimbewohner übertragbar.

Der bvkm plädiert daher dafür, Heimbewohner auch zukünftig in die Regelbedarfsstufe 1 einzuordnen, damit diese auch nach der Umstellung im Rahmen des BTHG ausreichend Mittel zum bestreiten des Lebensunterhalts einschließlich eines Betrages zur persönlichen Verfügung haben.

3) § 9 Abs. 2 RBEG-RefE

§ 9 Abs. 2 RBEG-RefE regelt, dass Menschen mit Behinderung, die in Werkstätten ein gemeinschaftliches Mittagessen erhalten, einen Eigenanteil für ersparte Verbrauchsausgaben für Ernährung in Höhe von 1 Euro leisten müssen.

Im Vergleich zur heutigen Rechtslage stellt diese Regelung für Menschen mit Behinderung im Eingangsbereich eine Schlechterstellung dar, da hierfür kein Kostenbeitrag verlangt wird. Erst im Arbeitsbereich der Werkstatt wird aktuell die Grundsicherung bei der Einnahme eines Mittagessens als geldwerter Vorteil gekürzt. Der bvm ist der Auffassung, dass es einen Ausgleich eventueller Nachteile für die Betroffenen durch die Verschiebung der Kostentragung für das gemeinschaftliche Mittagessen geben muss, beispielsweise eine Anhebung des Arbeitsförderungsgeldes.

III) Artikel 2: Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

1) § 27 a SGB XII-RefE

§ 27 a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SGB XII-RefE enthält eine Verschärfung der Voraussetzungen, unter denen eine Erhöhung des Regelsatzes erfolgen kann. Vorgesehen ist insoweit, dass die Mehraufwendungen, die durch einen überdurchschnittlichen Bedarf bedingt sind, „begründbar nicht anderweitig ausgeglichen werden können“. In der Begründung des Referentenentwurfs sind keine Ausführungen zu dieser Verschärfung enthalten, was angesichts der möglichen Tragweite der Bestimmung sehr misslich ist. Zu befürchten steht, dass leistungsberechtigte Personen, die zum Beispiel höhere Ausgaben im Bereich der Gesundheitspflege haben, künftig begründen müssen, warum sie diese Ausgaben nicht dadurch ausgleichen können, dass sie stattdessen geringere Aufwendungen in anderen Bereichen haben. Die Vorschrift könnte also auf die Offenlegung und Rechtfertigung der Ausgaben leistungsberechtigter Personen hinauslaufen. Die Verschärfung ist daher abzulehnen.

Abgelehnt wird auch die im neuen Absatz 5 in Fällen der Familienpflege vorgesehene Beschränkung der individuellen Bedarfsbemessung auf minderjährige Leistungsberechtigte. Auch bei der Unterbringung Erwachsener in Pflegefamilien muss es – wie bisher – bei der individuellen Bedarfsbemessung bleiben. Dies erscheint insbesondere im Hinblick auf die geplante Verschärfung des § 27 a Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 SGB XII-RefE geboten.

2) § 33 Abs. 2 SGB XII-RefE

Der bvm begrüßt das Vorhaben, dass Aufwendungen zur Erlangung eines Anspruchs auf ein angemessenes Sterbegeld zukünftig in angemessener Höhe als Bedarf anerkannt werden sollen. Durch eine solche Regelung wird die streitbefangene und im Ermessen der Behörde stehende Frage, ob Beiträge für eine Sterbegeldversicherung anerkennungsfähig sind, aus der Welt geschafft. Die Regelung, dass dies jedoch nur dann der Fall sein soll, wenn die Aufwendungen bereits vor Beginn der Hilfebedürftigkeit vorgelegen haben, lehnt der bvm ab. Menschen mit Behinderung, welche die Behinderung seit der Geburt bzw. sehr früh erworben haben, werden in der Regel keine Sterbegeldversicherung abgeschlossen haben, bevor ab dem Erreichen der Volljährigkeit ein Antrag auf Grundsicherung nach dem SGB XII gestellt wird oder andere Leistungen in Anspruch genommen werden. Der Abschluss einer

Sterbegeldversicherung würde zu diesem frühen Zeitpunkt finanziell auch keinen Sinn machen, wenn man eine gewöhnliche Lebenserwartung unterstellt. Der bvkm plädiert daher für eine Regelung, welche die Anerkennung von Aufwendungen für ein angemessenes Sterbegeld als Bedarf auch dann anerkennt, wenn der Vertrag über eine Sterbegeldversicherung erst nach dem Eintritt der Hilfebedürftigkeit abgeschlossen wird.

3) § 42 a SGB XII-RefE

Der bvkm begrüßt, dass der Referentenentwurf in § 42 a Absatz 3 SGB XII-RefE eine Regelung zur vereinfachten Berücksichtigung von Unterkunftskosten erwachsener Menschen mit Behinderung, die im Haushalt ihrer Eltern leben, vorsieht. Zurzeit werden Unterkunftskosten in derartigen Fallkonstellationen seit der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts aus dem Jahr 2011 (BSG-Urteile vom 25. August 2011, Az. B 8 SO 29/10 R sowie vom 14. April 2011, Az. B 8 SO 18/09 R) nämlich grundsätzlich nur noch dann im Rahmen der Grundsicherung von den Sozialämtern übernommen, wenn zwischen den Kindern und ihren Eltern ein wirksamer Mietvertrag geschlossen wurde. Für Eltern behinderter Kinder ist dies mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden. Denn für den Abschluss des Mietvertrages muss bei erwachsenen Menschen mit Behinderung, die unter rechtlicher Betreuung stehen, in der Regel ein Ergänzungsbetreuer bestellt werden. Ist der Mietvertrag schließlich abgeschlossen, stellt sich häufig das Problem, dass Sozialämter die Wirksamkeit des Mietvertrages und die Ernsthaftigkeit des Mietzinsverlangens anzweifeln, mit der Folge, dass die Eltern als rechtliche Betreuer ihrer Grundsicherungsberechtigten Kinder oft jahrelang vor den Sozialgerichten um die Anerkennung der Unterkunftskosten kämpfen müssen.

Um Eltern behinderter Kinder diese Unannehmlichkeiten zu ersparen, fordert der bvkm deshalb bereits seit 2012, dass für den genannten Personenkreis die Unterkunftskosten grundsätzlich nach dem Pro-Kopf-Anteil ermittelt und vom Sozialamt übernommen werden. Vor diesem Hintergrund stellt die in Absatz 3 vorgesehene Regelung, wonach Kosten für Unterkunft und Heizung pauschaliert zu berücksichtigen sind, ohne dass es hierfür eines Nachweises – zum Beispiel in Form eines Mietvertrages – bedarf, einen begrüßenswerten Schritt in die richtige Richtung dar.

Nicht zu befürworten aus Sicht des bvkm ist jedoch, dass zur Ermittlung der Unterkunftskosten die in der Begründung des RBEG-RefE als „Differenzmethode“ bezeichnete Berechnungsweise angewandt werden soll. Nach dieser Methode soll sich die Höhe der Unterkunftspauschale aus der Differenz der angemessenen Aufwendungen für einen Mehrpersonenhaushalt entsprechend der Anzahl der in der Wohnung lebenden Personen und der Miete für eine Wohnung mit einer um eins verringerten Personenzahl ergeben. Lebt die leistungsberechtigte Person – so wird in der Begründung ausgeführt – beispielsweise mit ihren Eltern zusammen, wird erst ermittelt, welche Aufwendungen für die Unterkunft eines Dreipersonenhaushalts angemessen sind, und von dem sich ergebenden

Betrag werden in einem zweiten Schritt die angemessenen Aufwendungen für einen Zweipersonenhaushalt abgezogen.

Da für einen Zweipersonenhaushalt in der Regel nach den insoweit einschlägigen Regelungen über die soziale Wohnraumförderung 60 qm als angemessen angesehen werden und sich die Wohnfläche für jede weitere haushaltsangehörige Person um lediglich 10 bis 15 qm erhöht, führt die Differenzmethode in dem genannten Beispiel dazu, dass für die leistungsberechtigte Person statt (wie nach der Pro-Kopf-Methode) eines Drittels nur ein Fünftel der gesamten Unterkunftskosten übernommen werden.

Grundsicherungsberechtigte, die mit ihren Eltern in einem gemeinsamen Haushalt leben, werden deshalb durch diese Berechnungsmethode benachteiligt. Insbesondere in den Fällen, in denen Grundsicherungsberechtigte pflege- oder behinderungsbedingt einen höheren Raumbedarf haben, führt die Differenzmethode zu untragbaren Ergebnissen. Der bVkm fordert deshalb für die in Absatz 3 geregelten Fälle der Mehrpersonenhaushalte die kopfteilige Berücksichtigung von Unterkunftskosten wie dies in Absatz 4 für die Fälle der Wohngemeinschaften vorgesehen ist. Alternativ fordert der bVkm, eine Regelung in Absatz 3 aufzunehmen, wonach die Bedarfe für Unterkunft und Heizung abweichend festgesetzt werden, wenn die leistungsberechtigte Person behinderungs- oder pflegebedingt einen höheren Raumbedarf hat.

Außerdem bedarf es nach Ansicht des bVkm einer Regelung in Absatz 3, wonach die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zu übernehmen sind, wenn die leistungsberechtigte Person aufgrund eines Mietvertrages zur Zahlung dieser Aufwendungen verpflichtet ist. Diese Regelung erscheint insbesondere vor dem Hintergrund geboten, dass viele Eltern aufgrund der oben genannten BSG-Rechtsprechung mittlerweile Mietverträge mit ihren Kindern geschlossen haben. Da aufgrund dieser Mietverträge im Einzelfall unter Umständen höhere Unterkunftskosten geltend gemacht werden können als nach der vom Gesetzgeber avisierten Differenzmethode, sollte schon allein aus Gründen des Besitzstandsschutzes die Übernahme mietvertraglich vereinbarter Kosten für Unterkunft und Heizung ermöglicht werden. Zumindest aber sollte für Grundsicherungsberechtigte, die bereits am 1. Januar 2017, also bei Inkrafttreten der geplanten Gesetzesänderung im Leistungsbezug stehen, eine entsprechende Besitzstandsschutzregelung geschaffen werden. Ebenso wie in Absatz 4 sollten in Absatz 3 im Falle eines Mietvertrages die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung bis zu dem Betrag als Bedarf anerkannt werden, der für einen Einpersonenhaushalt angemessen ist.

Der bVkm schlägt deshalb vor, in § 42 a Absatz 3 SGB XII-RefE die kopfteilige Berechnung der Unterkunfts- und Heizungskosten aufzunehmen, bzw. die Regelung alternativ wie folgt zu fassen:

(3) Lebt eine leistungsberechtigte Person zusammen mit mindestens einem Elternteil, mit mindestens einem volljährigen Geschwisterkind oder einem volljährigen Kind in einer Wohnung im Sinne von Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und Satz 2 und sind diese

Mieter oder Eigentümer der gesamten Wohnung (Mehrpersonenhaushalt), sind für die leistungsberechtigte Person diejenigen Aufwendungen für Unterkunft als Bedarf anzuerkennen, die sich aus der Differenz der angemessenen Aufwendungen für den Mehrpersonenhaushalt entsprechend der Anzahl der dort wohnenden Personen ergeben und für einen Haushalt mit einer um eins verringerten Personenzahl. Für die als Bedarf zu berücksichtigenden angemessenen Aufwendungen für Heizung ist der Anteil an den tatsächlichen Gesamtaufwendungen für die Heizung der Wohnung zu berücksichtigen, der sich für die Aufwendungen für die Unterkunft nach Satz 1 ergibt. Im Einzelfall wird der Bedarf für Unterkunft und Heizung abweichend von den Sätzen 1 und 2 festgesetzt, wenn die leistungsberechtigte Person behinderungs- oder pflegebedingt einen höheren Raumbedarf hat. Abweichend von § 35 kommt es auf die nachweisbare Tragung von tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nicht an. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht, wenn die leistungsberechtigte Person aufgrund einer mietvertraglichen Vereinbarung für konkret bestimmte Anteile des Mietzinses zur Zahlung verpflichtet ist; in diesem Fall sind die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung bis zu dem Betrag als Bedarf anzuerkennen, der für einen Einpersonenhaushalt angemessen ist, soweit der von der leistungsberechtigten Person zu zahlende Mietzins zur gesamten Wohnungsmiete in einem angemessenen Verhältnis steht. Die Sätze 1 und 2 gelten auch dann nicht, wenn die mit der leistungsberechtigten Personen zusammenlebenden Personen darlegen, dass sie ihren Lebensunterhalt einschließlich der ungedeckten angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung aus eigenen Mitteln nicht decken können; in diesen Fällen findet Absatz 4 Satz 1 Anwendung.

4) § 43 Abs. 5 SGB XII-RefE

Der bvkm begrüßt die in § 43 Abs. 5 SGB XII-RefE geplante Klarstellung, dass die Jahreseinkommensgrenze von 100.000 € für jede einzelne unterhaltspflichtige Person gilt. Hierdurch werden Streitigkeiten vermieden.

Ebenfalls begrüßt der bvkm die Klarstellung in der Gesetzesbegründung, dass bei einem Überschreiten der Jahreseinkommensgrenze eines Elternteils grundsätzlich ein Leistungsanspruch des Berechtigten auf die Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des SGB XII besteht. Nach Auffassung des bvkm sollte zur Vermeidung von Streitigkeiten in der Praxis sich die in der Gesetzesbegründung enthaltene Klarstellung auch im Gesetz wieder finden.

5) § 45 SGB XII-RefE

Der bvkm lehnt die in § 45 Satz 3 Nr. 3 SGB XII-RefE geplante Änderung dahingehend, dass ein Ersuchen an den Träger der Rentenversicherung zur Feststellung der dauerhaften vollen Erwerbsunfähigkeit nicht erfolgt, wenn Personen in einer Werkstatt für

behinderte Menschen den Eingangs- und Berufsbildungsbereich durchlaufen oder im Arbeitsbereich beschäftigt sind, strikt ab. Der Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung besteht ab dem 18. Lebensjahr, wenn eine dauerhafte Erwerbsunfähigkeit vorliegt. Im Regelfall liegt eine Feststellung dahingehend, ob eine dauerhafte Erwerbsunfähigkeit vorliegt, nicht vor, wenn junge Erwachsene in den Eingangs- und Berufsbildungsbereich eintreten. Die geplante fehlende Möglichkeit, eine dauerhafte volle Erwerbsunfähigkeit durch die Deutsche Rentenversicherung im Stadium des Eingangs- und Berufsbildungsbereiches feststellen zu lassen führt dazu, dass Menschen mit Behinderung im Eingangs- und Berufsbildungsbereich nach dem SGB II leistungsberechtigt werden. Hier ist jedoch zu beachten, dass unter 25-jährige Menschen mit Behinderung mit ihren Eltern gemäß § 7 Abs. 3 Nr. 2 SGB II eine Bedarfsgemeinschaft bilden, sofern sie mit ihren Eltern in einem gemeinsamen Haushalt leben und nicht verheiratet sind, was in der Praxis den Regelfall darstellt. Die geplante Änderung führt letztendlich dazu, dass Menschen mit Behinderung im Eingangs- und Berufsbildungsbereich von Leistungen der Grundsicherung sowohl nach dem SGB II als auch nach dem SGB XII ausgeschlossen werden, wenn deren Eltern über ausreichendes Erwerbseinkommen verfügen. Dies widerspricht der Intention des Gesetzgebers, Eltern volljähriger behinderter Kinder durch den Leistungsanspruch auf Grundsicherung nach dem SGB XII finanziell zu entlasten und ist daher abzulehnen.

IV) Weitere Änderungsvorschläge

Darüber hinaus plädiert der bvkm für folgende gesetzliche Änderungen im Rahmen des RBEG:

Der Vermögensfreibetrag gemäß **§ 90 Abs. 2 Nr. 9 SGB XII** in Höhe von 2.600 € muss deutlich angehoben werden. Der Vermögensfreibetrag von 2.600 € existiert in dieser Höhe bereits seit 2001 und wurde seitdem nicht mehr angepasst. Es muss zumindest ein Inflationsausgleich erfolgen. Der bvkm plädiert dafür, den Vermögensfreibetrag des SGB XII an den Vermögensfreibetrag des SGB II anzugleichen, auch um nicht erwerbsfähigen Menschen die Möglichkeit zum Aufbau einer Alterssicherung zu geben.

Ferner muss nach Auffassung des bvkm der Ausnahmekatalog in **§ 90 Abs. 2 SGB XII** dahingehend erweitert werden, dass ein angemessenes Kraftfahrzeug nicht als Vermögen des Hilfebedürftigen anzurechnen ist. Gerade Menschen mit Behinderung mit einer Mobilitätseinschränkung sind häufig zwingend auf ein Kraftfahrzeug angewiesen, weil sie den öffentlichen Personennahverkehr nicht oder nur eingeschränkt nutzen können.

Düsseldorf, 15.09.2016

Norbert Müller-Fehling
Geschäftsführer

Katja Kruse
Referentin für Sozialrecht

Sebastian Tenbergen, LL.M.
Referent für Sozialrecht