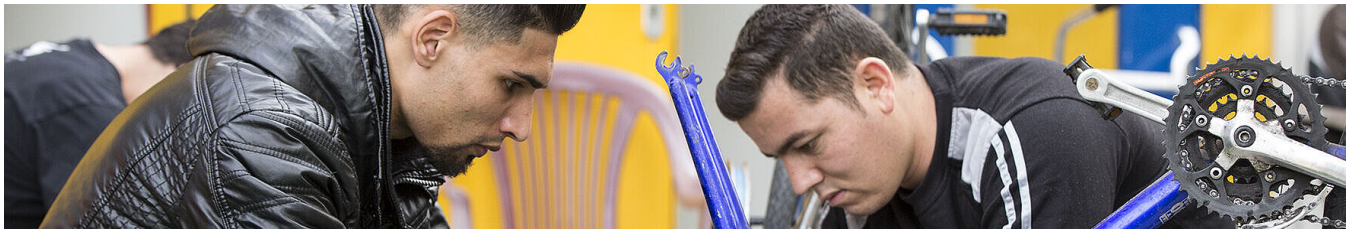
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



04.11.2016

Stellungnahme der BAGFW zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und Änderungen im Zweiten und Zwölften SGB

Die in der BAGFW zusammengeschlossenen Verbände bewerten die aktuelle Bemessung der Regelbedarfe im SGB II nach wie vor als nicht ausreichend. Die

Wohlfahrtsverbände fordern dringend, eine bedarfsgerechte Erhöhung der Regelbedarfe vorzunehmen.

Vorbemerkung

Aufgabe der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der sozialhilferechtlichen Grundsicherung ist es, den Leistungsberechtigten eine menschenwürdige Lebensführung und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen (vgl. § 1 Abs. 1 SGB I und Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts). Die Aufgabe des SGB II und des 3. sowie 4. Kapitels des SGB XII konkretisiert damit das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes. Die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Verbände bewerten die aktuelle Bemessung der Regelbedarfe im SGB II nach wie vor als nicht ausreichend. Die Wohlfahrtsverbände fordern dringend, eine bedarfsgerechte Erhöhung der Regelbedarfe vorzunehmen.

Dies hat im Wege einer Neubemessung zu erfolgen, bei der insbesondere die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen auf anderem, sachgerechterem Wege ermittelt werden. Zudem ist ein umgangsbedingter Mehrbedarf zur Existenzsicherung von Kindern einzuführen, die sich in den Haushalten ihrer getrennt lebenden Eltern aufhalten. Verdeckt Arme – also an sich Leistungsberechtigte, die aber keinen Antrag auf Sozialleistungen gestellt haben – sind aus der Berechnung auszunehmen.

Das soziokulturelle Existenzminimum muss bedarfsgerecht abgesichert werden. Die notwendigen finanziellen Mittel müssen bereitgestellt werden.

Neben der Bemessung der Regelbedarfsstufen umfasst das

Regelbedarfsermittlungsgesetz Kürzungen des Anspruchs auf Übernahme der Unterkunftskosten. Die Wohlfahrtsverbände sprechen sich entschieden gegen diese Kürzungen aus.

Im Einzelnen sprechen sich die Wohlfahrtsverbände für folgende Veränderungen aus:

Regelbedarfsbemessung für Kinder und Jugendliche

Die Verbände bekräftigen das Anliegen, das Bemessungsverfahren der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche zu korrigieren und sachgerechtere, aktuellere Berechnungsmöglichkeiten zu nutzen.

Nach dem aktuellen Gesetzentwurf steigen die Regelbedarfe für Kinder im Alter von 6 bis 13 Jahren zwar um 21 Euro. Die Bedarfe von 0 bis 5-Jährigen bleiben nach den Ergebnissen der EVS 2013 nach dem nominellen Betrag aber gleich (was aufgrund der Kaufkraftverluste im Erhebungszeitraum eine Realkürzung bedeutet). Die Wohlfahrtsverbände bekräftigen ihre Feststellung, dass viele der für Kinder und Jugendliche als relevant festgeschriebenen Verbrauchsausgaben aufgrund der geringen Stichprobengröße der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe statistisch nicht hinreichend aussagefähig sind. Der Deutsche Kinderschutzbund etwa hat in seiner Stellungnahme nachgewiesen, dass der Anteil statistisch unsicherer Einzelpositionen an allen regelbedarfsrelevanten Positionen bei Kindern je Altersgruppe zwischen 60 Prozent (bei den 0 bis 5-Jährigen) bis hin zu 89 Prozent (bei den 14 bis 17-Jährigen) liegt. In allen Fällen lagen verlässliche Angaben von weniger als 100 Haushalten vor. Bei den 14 bis 17-Jährigen lag die Anzahl der entsprechenden Haushalte in

44 von 78 Fällen bei unter 25. Vor diesem Hintergrund muss zukünftig eine ausreichend große Stichprobe gewählt werden, um statistisch relevante Daten zu erhalten.

Die Bemessung muss sich an kindgerechten Bedarfen orientieren und transparent ausgestaltet sein. Einzelpositionen wie Ernährung und Kleidung sollten auch im Sinne des Kindeswohls dahingehend überprüft werden, ob hier nicht schon in der statistischen Vergleichsgruppe ein so deutlicher Mangel abgebildet wird, dass etwa ausreichende Bekleidung oder gesunde Ernährung mit diesen Beträgen gar nicht gewährleistet werden kann. Das ist mit dem RBEG-E 2017 an vielen Stellen nicht erfolgt. Ein Beispiel dafür sind die berücksichtigten Ausgaben für Pflege- und Hygieneartikel bei den 0 bis 5-Jährigen. Hier werden monatlich 7,21 Euro anerkannt.

Die Streichung von Positionen bei Kindern mit Verweis auf Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) ist nicht sachgerecht, da auch die in der Referenzgruppe enthaltenen Kinder, die den Kinderzuschlag erhalten, ebenfalls BuT-Leistungen erhalten; zudem sind die BuT-Leistungen nicht bedarfsdeckend, sondern ihre Höhe wurde frei festgelegt und auch nicht an Preissteigerungen angepasst.

Für die verlässliche Existenzsicherung von Kindern, die sich bei getrennt lebenden Eltern in zwei Haushalten aufhalten, soll nach Auffassung der Wohlfahrtsverbände ein umgangsbedingter Mehrbedarf eingeführt werden. So wird dem Umstand Rechnung getragen, dass mehr finanzielle Mittel benötigt werden, um die Aufwendungen für den Aufenthalt im zweiten Haushalt, etwa für Möbel, Bettwäsche oder Kinderspielzeug, zu decken. Sachgerecht ist es dafür auch, dass der volle Regelbedarf des

Kindes dem Haushalt zugeordnet wird, in dem der Lebensmittelpunkt des Kindes liegt.

Für Kinder und Jugendliche bestehen insbesondere nach vielen Jahren im Leistungsbezug massive Benachteiligungen bei ihrer gesellschaftlichen Teilhabe und einer chancengerechten Bildung. Die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets hat diese Situation nicht grundlegend verbessert. Die Leistungen zur Bildung und Teilhabe werden in der Praxis viel zu bürokratisch umgesetzt und erreichen zu wenig Kinder und Jugendliche. Die Verfahren müssen deshalb vereinfacht und für Familien besser zugänglich gemacht werden. Dort, wo die Teilhabeleistungen zu niedrig sind, müssen sie angepasst werden, z. B. beim Schulbedarfspaket. Die tatsächlichen Kosten liegen hier seit einigen Jahren mehr als doppelt so hoch

(siehe:<link http: www.gerechter-schulbedarf.de pages information___materialien studie index.html>www.gerechter-schulbedarf.de/pages/information___materialien/studie/index.html).

Die im Zuge des Neunten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (Rechtsvereinfachung) vorgenommene Flexibilisierung der Stichtagsregelungen zur Bewilligung des Schulbedarfspakets (gem. § 28 Absatz 3 SGB II) stellt zwar eine sinnvolle Neuerung dar, weitergehende Reformen müssen jedoch folgen (siehe ausführlich: Positionspapier „Botschaften und zentrale Anliegen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) zur Reform des Bildungs- und Teilhabepakets“ vom 18.04.2016).

Unterdeckungen

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ist es nicht zufriedenstellend gelungen, die vom Bundesverfassungsgericht getroffenen kritischen Bewertungen zu den expliziten Gefahren einer Unterdeckung der Regelbedarfe (siehe BVerfG, Beschluss vom 23.07.2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1 BvR 1691/13) auszuräumen. Durch die zahlreichen Herausnahmen und Kürzungen von Verbrauchspositionen bestehen Zweifel daran, dass mit den monatlichen Regelbedarfen noch ein interner Ausgleich möglich ist.

Der Gesetzentwurf verweist etwa vor dem Hintergrund der vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigten Gefahr einer Unterschreitung des Existenzminimums bei der Anschaffung von existenznotwendigen und zugleich langlebigen Konsumgütern (wie z. B. Haushaltsgeräte / Kühlschrank, Waschmaschine, Herd) auf die Möglichkeit, ein Darlehen aufzunehmen. Die bestehende gesetzliche Möglichkeit, ein Darlehen zur Beschaffung aufzunehmen und dieses über den Regelbedarf in den Folgemonaten bzw. Jahren wieder zurückzahlen, ist aus Sicht der Wohlfahrtsverbände in vielerlei Hinsicht problematisch. Aus der Beratungspraxis wird immer wieder berichtet, dass Leistungsberechtigte gar kein neues Darlehen erhalten, etwa weil sie bereits zuvor ein Darlehen in Anspruch genommen haben. Die Rückzahlung von Darlehen kann dazu führen, dass das Existenzminimum für längere Zeit unterschritten wird. Bei Bewilligung und Wiedereintreibung der Darlehen entsteht ein erheblicher Verwaltungsaufwand. Darum schlägt die BAGFW vor, dass die Anschaffungskosten für solche Güter nicht mehr wie bisher im

Regelbedarf enthalten sind und angespart werden müssen. Die Problematik kann entweder durch die Einführung einer gesonderten monatlichen Anschaffungspauschale in realistischer Höhe zusätzlich zum Regelbedarf gelöst werden (bei tatsächlichen Anschaffungen wären ggf. auch Darlehensrückzahlungen auf diesen Betrag zu begrenzen) oder durch einen Wechsel vom pauschalierten Modell zur Erstattung der tatsächlichen Kosten im Bedarfsfall.

Das Bundesverfassungsgericht hatte in seinem aktuellen Urteil darauf hingewiesen, dass die Aufwendungen für Mobilität so bemessen sein müssen, dass sie es auch Betroffenen außerhalb von Kernortschaften mit guter öffentlicher Infrastruktur erlauben, ihren täglichen Bedarf zu decken, um am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Die Bundesregierung hat für die aktuelle Regelbedarfsermittlung Sonderauswertungen zu Mobilitätsausgaben vornehmen lassen, die hinsichtlich Methodik und Ergebnis nicht überzeugen. So besteht weiterhin das Problem, dass alle mit dem Besitz eines Autos verbundenen Ausgaben als nicht regelbedarfsrelevant gestrichen werden, weil der Gesetzgeber einen eigenen PKW als nicht existenznotwendig ansieht. Gerade in ländlichen Regionen müssen notwendige Strecken etwa für Arztbesuche, Einkäufe oder Behördengänge bis hin zum Besuch des Jobcenters mit einem PKW zurückgelegt werden, weil sie für die Fahrt mit dem Fahrrad zu weit und die ÖPNV-Angebote nicht ausreichend sind. Nicht plausibel erscheint insbesondere das Ergebnis der Sonderauswertung zu Mobilitätsausgaben von Jugendlichen zwischen 14 und 17 Jahren, das auf der Grundlage von 12 (!) Haushalten beruht und in der Summe mit den anderen Aufwendungen für Mobilität zu regelbedarfsrelevanten Ausgaben von 13,28 Euro führt. Die Wohlfahrtsverbände regen an, zur ausreichenden Deckung der Mobilitätskosten im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV)

regionale Maßnahmen umzusetzen. Zu denken ist an die Einführung von Sozialtarifen für den ÖPNV oder die Zahlung von Zuschüssen der Jobcenter zu den ÖPNV-Netzkarten. Darüber hinaus muss die Situation im ländlichen Raum besonders berücksichtigt werden, denn oft gibt es hier keinen öffentlichen Nahverkehr. Hier sind neben dem Bund auch die Länder und Kommunen in der Verantwortung.

Die Wohlfahrtsverbände sehen die derzeitige Ermittlung des Bedarfs für Haushaltsstrom als unzureichend an. Der Anteil für Strom im Regelbedarf ist zu niedrig bemessen. Auf Basis der EVS kommt es zu systematischen Untererfassungen des Bedarfs, insofern in die Berechnung eine größere Anzahl von Haushalten eingeflossen ist, die gar keine Ausgaben für Strom nachgewiesen haben (etwa weil sie die Stromkosten gemeinsam mit der Miete abrechnen). Wie auch der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und Zwölften Sozialgesetzbuch vom 27. September 2016 deutlich gemacht hat, war schon bei der Einführung des Statistikmodells vor rund 25 Jahren die EVS als eine für den Energiebedarf ungeeignete Datengrundlage erkannt und eine andere Datenquelle verwendet worden. Zu bedenken ist auch der Umstand, dass viele Leistungsbezieher in schlecht isolierten Wohnungen leben, zum Teil auf zusätzliche elektrische Heizkörper angewiesen sind, eine stromintensive dezentrale Warmwasserbereitung verwenden müssen und sich kaum die Anschaffung von neuen, energieeffizienten Geräten leisten können. Insgesamt sind die Stromkosten in Deutschland durchschnittlich 27 Prozent höher als der im Regelbedarf vorgesehene Anteil für Energie. Im Bundesdurchschnitt muss ein Einpersonenhaushalt bei durchschnittlichem Verbrauch (125 kw/h pro Monat) pro Monat 42,74 Euro für Strom ausgeben. Das sind rund 9 Euro

mehr im Monat, als der Regelbedarf aktuell für Strom vorsieht. Im Osten Deutschlands sind die Strompreise im Schnitt höher, sodass die Differenz zwischen den durchschnittlichen Stromkosten und dem Hartz IV-Regelbedarf für Strom dort um 22 Prozent größer ist, als in Westdeutschland. Schon die bestehende Unterdeckung bei den Stromkosten in anderer Weise auszugleichen, gelingt den Leistungsempfängern häufig nicht. Zunehmend mehr Menschen haben erhebliche Stromschulden angehäuft und sind mit Stromsperren konfrontiert.

Die Wohlfahrtsverbände sehen es als erforderlich an, den Bedarf für Haushaltsstrom in einem gesonderten Verfahren sachgerecht zu vermitteln. Das Bundesverfassungsgericht hat bei ungewöhnlichen Preissteigerungen (etwa bei Haushaltsstrom) verlangt, den Fortschreibungsmechanismus für die Regelbedarfe zeitnah zu überprüfen und ggf. anzupassen. Hier sind insbesondere die aktuellen Entwicklungen im Zusammenhang mit der ab 2017 steigenden EEG-Umlage und regional steigenden Netzentgelten zu beobachten.

Des Weiteren regen die Wohlfahrtsverbände an, in Anlehnung an die in § 43 a SGB XII-GE vorgesehenen Neuregelung auch im SGB II eine Regelung zu schaffen, die mit Zustimmung der Leistungsberechtigten eine Direktzahlung für den Haushaltsstrom an die Stromlieferanten erlaubt und so hilft, Stromsperren abzuwenden. Eine solche gesetzliche Grundlage im SGB II fehlt derzeit. Nach Erfahrungen der Wohlfahrtsverbände können Direktzahlungen helfen, drohende oder bereits eingetretene Stromschulden abzuwenden. Diese Maßnahme sollte eingebettet sein in regional abgestimmte Unterstützungsangebote zwischen Jobcentern, Energieversorgern und den Beratungsstellen freier Träger, damit

Leistungsberechtigte ihren Energieverbrauch sinnvoll reduzieren, Stromschulden abbauen und tragfähige Abschlagszahlungen mit den Energieversorgern vereinbaren können.

Die Wohlfahrtsverbände fordern, zukünftig keine Eigenanteile z. B. für die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung oder die Schülerbeförderung zu erheben und auch für die Vergangenheit auf die Eintreibung von kleinen Geldbeträgen als sog. „Eigenanteile“ zu verzichten. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Regelungen zur Berücksichtigung von Eigenanteilen für eine gemeinschaftliche Mittagsverpflegung von Schüler/-innen und Kindern, die eine Kindertagestätte besuchen, beibehalten und ausgeweitet werden: Künftig soll auch für das gemeinschaftliche Mittagessen in Werkstätten für behinderte Menschen ein Eigenanteil in Höhe von 1 EUR berücksichtigt werden (vergleiche § 9 Abs. 2 RBEG-E, § 34 Abs. 2 S. 2 SGB XII-E). Ein zumutbarer Eigenanteil für die Schülerbeförderungskosten in Höhe von 5 EUR wird beibehalten (vergleiche § 9 Abs. 3 RBEG-E in Verbindung mit § 34 Abs. 4 S. 2 SGB XII-E, § 28 Abs. 4 S. 2 SGB II-E). Da die Verwaltungskosten zur Berücksichtigung dieser Eigenbeiträge in keinem Verhältnis zu den in Frage stehenden Finanzbeträgen stehen, fordern die Wohlfahrtsverbände, hierauf vollständig zu verzichten. Der Verzicht auf die Berücksichtigung solcher Eigenanteile ist auch insofern gerechtfertigt, als von einer systematischen Doppelfinanzierung dieser Leistungen keine Rede sein kann. Dies wird besonders deutlich an den im Regelbedarf berücksichtigten Kosten für das Mittagessen eines Kindes bzw. Jugendlichen. Bei der Berechnung geht der Gesetzgeber von Kosten in Höhe von 78,70 Euro für alle Mahlzeiten aus und setzt für das Mittagessen 31 Euro an. Eine gesunde Ernährung ist damit schlicht unmöglich. Vielmehr ist zu vermuten, dass in der Vergleichsgruppe bereits ein

massiver Mangel in der Ernährung besteht und hier übertragen wird.

Leistungslücken

Offenkundige Leistungslücken sind zu schließen. Beispielsweise haben ALG II-Empfänger/-innen erhebliche Schwierigkeiten, die Kosten für eine Brille aufzubringen. Von der Gesetzlichen Krankenversicherung wird eine Sehhilfe nur bis zum 18. Lebensjahr und danach nur bei einer sehr schweren Sehbeeinträchtigung übernommen. Die Kosten der Brille werden auch vom Jobcenter grundsätzlich nicht als Zuschuss übernommen. ALG II-Empfänger/-innen können die Brille in der Regel nicht aus dem Regelbedarf bezahlen, der unter der Position „therapeutische Geräte und Mittel“ dafür monatlich einen Betrag in Höhe von 2,26 Euro vorsieht. Vor diesem Hintergrund hat auch das Bundesverfassungsgericht in seiner aktuellen Entscheidung erkannt, dass es zu einer Unterdeckung kommen kann, „wenn Gesundheitsleistungen wie Sehhilfen weder im Rahmen des Regelbedarfs gedeckt werden können, noch anderweitig gesichert sind“ und dem Gesetzgeber aufgetragen, darauf zu achten, dass der existenznotwendige Bedarf insgesamt gedeckt ist. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege plädiert dafür, dass die Kosten für notwendige Sehhilfen als einmalige Leistungen vom Jobcenter übernommen werden, soweit und solange sie nicht im Rahmen des SGB V als Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung anerkannt werden.

Neuordnung der Regelbedarfsstufen

Durch die höchstrichterliche Rechtsprechung zu den Regelbedarfsstufen ist der Gesetzgeber gefordert, eine rechtskonforme Neuregelung der Regelbedarfsstufen, insbesondere der Regelbedarfsstufe 3, vorzunehmen. Die Wohlfahrtsverbände begrüßen es, dass erwachsene Menschen mit Behinderung, die auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind und bei ihren Eltern leben, nun dauerhaft Anspruch auf den vollen Regelsatz haben werden. Das gilt jedoch nicht für alle Wohnformen: Erwachsene Menschen mit Behinderung, die nach den geplanten Regelungen des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) in einer neu einzuführenden Wohnform leben, sollen zukünftig der Regelbedarfsstufe 2 zugeordnet werden. Somit erhalten sie künftig 368 Euro. Die Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 2 ist nicht sachgerecht und beruht nicht auf validen Daten, sondern auf einer freihändigen Schätzung. Das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner Entscheidung auf die Notwendigkeit einer verlässlichen statistischen Grundlage hingewiesen. Diese liegen für die neuen Wohnformen nicht vor. Die neue Wohnform ist auch nicht mit einer eheähnlichen oder lebenspartnerschaftlichen Gemeinschaft vergleichbar. Ziel des BTHG ist u. a. unabhängig von der Wohnform eine Stärkung der Selbstbestimmung und eine Gleichstellung zu erreichen. Insofern ist dieser Personengruppe aus Sicht der Wohlfahrtsverbände die Regelbedarfsstufe 1 zuzuerkennen.

Bedarfsbemessung bei Asylbewerbern

Gemäß § 3a Abs. 1 Nr. 2 b und Abs. 2 Nr. 2 b und § 2 Abs. 2 Satz 2 AsylbLG-E sollen erwachsene Leistungsberechtigte, die in einer Erstaufnahmeeinrichtung, Gemeinschaftsunterkunft oder vergleichbaren Unterkunft leben, künftig nur noch Leistungen nach der Regelbedarfsstufe

2 erhalten. Dies soll auch dann gelten, wenn gem. § 2 AsylbLG nach 15 Monaten Anspruch auf Leistungen nach SGB XII besteht. Die genannten Personen werden damit Paaren gleichgestellt, bei denen die Reduzierung der Sozialleistungen damit begründet wird, dass das Zusammenleben in der Ehe bzw. in der eheähnlichen Gemeinschaft Einspareffekte mit sich bringt.

Die BAGFW teilt die der Gesetzesbegründung zugrunde liegende Annahme nicht, dass das unfreiwillige Leben mit fremden Menschen in einer gemeinsamen Unterkunft die gleichen Einspareffekte mit sich bringt, wie das Zusammenleben in einer Ehe oder eheähnlichen Gemeinschaft. Den Betroffenen verbleibt zur Deckung individueller Bedarfe aufgrund des Sachleistungsbezugs ohnehin nur ein sehr kleiner Geldbetrag, so dass für Einspareffekte aufgrund gemeinsamen Wirtschaftens kein Raum bleibt. Die Annahme, dass bei Fremden, deren einzige Verbindung es ist, in der Anonymität von Massenunterkünften leben zu müssen, durch eine vermeintliche „Schicksalsgemeinschaft“ (Gesetzesbegründung S. 18) eine Solidarisierung erfolgt, aus der sich für die Bewohner(innen) finanzielle Synergieeffekte ergeben, wird der Realität in Flüchtlingsunterkünften zudem nicht gerecht. Voraussetzung für ein gemeinsames Wirtschaften ist vielmehr ein gefestigtes gegenseitiges Vertrauen. Ob sich dies zwischen Fremden entwickeln kann, ist zweifelhaft. Einen hinreichend fundierten Beleg für quantifizierte Minderausgaben beim Zusammenleben von Asylbewerbern in den genannten Unterkünften enthält der Gesetzentwurf nicht. An anderer Stelle wird in dem Gesetzentwurf zutreffend geschlussfolgert, dass bei nicht als Partnern zusammenlebenden Erwachsenen eine Zuordnung zur Regelbedarfsstufe 1 erfolgt, weil „Haushaltsersparnisse nicht für alle denkbaren Fallkonstellationen hinreichend fundiert quantifiziert werden können“ (RBEG-E, S. 84).

Aus Sicht der BAGFW ist daher eine Zuordnung dieses Personenkreises zur Regelbedarfsstufe 1 notwendig.

Bedarfe für Unterkunft und Heizung im SGB XII

Neben der Neufestsetzung der Regelbedarfe enthält der Gesetzentwurf in § 42a SGB XII-E auch einige Sonderregelungen, betreffend der Kosten der Unterkunft für bestimmte Personenkreise. Diese Neuerungen stehen zum Teil im Zusammenhang mit dem geplanten BTHG: möglicherweise ist bei der Bezeichnung ein redaktioneller Fehler unterlaufen. Art. 13 Nr. 16 Kabinettsentwurf für das Bundesteilhabegesetz (BTHG) lässt vermuten, dass es „§ 42b“ heißen müsste. Die neue Regelung umfasst drei unterschiedliche Regelungsbereiche: Eine Regelung für Bezieher von Grundsicherung, die mit Angehörigen zusammenleben (Abs. 3), eine Regelung für Bezieher von Grundsicherung, die in Wohngemeinschaften leben (Abs. 4) und eine Regelung für Bezieher von Grundsicherung, die in sonstigen Unterkünften wie zum Beispiel Notunterkünften und auf Campingplätzen leben (Abs. 5).

Die Wohlfahrtsverbände lehnen die Neuregelung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung gem. § 42a SGB XII ab. Auf den ersten Blick erweckt die Regelung in Abs. 3 zwar den Anschein, dass Familien, in denen ein erwachsenes behindertes Kind lebt, die Kosten der Unterkunft leichter geltend machen können, weil auf die „nachweisbare Tragung von tatsächlichen Aufwendungen“ verzichtet wird. Es muss also kein Mietvertrag mehr vorgelegt werden. Die Wohlfahrtsverbände begrüßen die Klarstellung, mit der die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts

bekräftigt wird. Abzulehnen ist jedoch die gleichzeitig neu eingeführte sogenannte Differenzmethode
(§ 42a Abs. 3 SGB XII-E). Diese Regelung stellt diejenigen Eltern schlechter, die ihr erwerbsgemindertes, volljähriges Kind im eigenen Haushalt betreuen. Faktisch wird hier eine indirekte erweiterte Einstandspflicht eingeführt. Dies soll anhand eines Beispiels verdeutlicht werden:

Ein 20-jähriger Mann („A“), der schwer mehrfachbehindert ist, lebt zusammen mit seinen beiden Eltern („B“ und „C“) in einer Mietwohnung mit einer Fläche von 100 qm. Die Warmmiete beträgt 900 Euro. Die grundsicherungsrechtliche Mietobergrenze wird, wie in der überwiegenden Zahl der Fälle, als sogenannte „Angemessenheitsobergrenze“ (BSG) nach § 12 WoGG bestimmt. Es gilt die Mietstufe IV. Der Höchstwert nach § 12 WoGG beträgt damit: 1 Person: 434 Euro, 2 Personen: 526 Euro, 3 Personen 626 Euro. Die Mietobergrenze errechnet sich nach der Rechtsprechung des BSG durch Multiplikation mit dem Faktor 1,1. Dazu kommt noch die Obergrenze der Heizkosten, die unterschiedlich beziffert wird. Sie liegt oft bei einem Wert von 1 Euro/qm, der dann mit der fiktiven Maximalwohnfläche für die Haushaltsgröße, die aus den Richtlinien für den sozialen Wohnungsbau (die vom Bundesland abhängen) abgeleitet, multipliziert wird. Im Beispiel werden folgende Werte als angemessen unterstellt: 45 qm für eine, 60 qm für zwei und 75 qm für drei Personen. Damit ergibt sich für das Beispiel eine Mietobergrenze einschließlich der Heiz- und Warmwasserkosten von 522,40 Euro für eine Person, 638,60 Euro für zwei Personen und 763,60 für drei Personen.

Geltendes Recht: Die Unterkunftskosten werden nach dem Kopfteilprinzip aufgeteilt, bei drei Personen also gedrittelt. A werden also 300 Euro

zugeordnet. Für ihn gilt die Mietobergrenze für eine Person (522,40 Euro). Die Miete ist angemessen und wird vom Sozialamt übernommen.

Geplantes Recht: A erhält die Differenz zwischen der Mietobergrenze für drei Personen (763,60 Euro) und der Mietobergrenze für zwei Personen (638,60 Euro), also 125 Euro. A erhält künftig 175 Euro weniger als nach geltendem Recht. Die verbleibenden Kosten müssen von den Angehörigen, in der Regel den Eltern getragen werden.

Wenn die Angehörigen dazu wirtschaftlich nicht in der Lage sind, soll eine Ausnahme gelten. A bekäme dann nicht mehr lediglich die Differenz von 125 Euro zwischen der Mietobergrenze für zwei und für drei Personen. Stattdessen gilt jetzt für ihn ein Drittel der Mietobergrenze für drei Personen als Mietobergrenze, also 245,53 Euro. Den Betrag von 54,47 Euro (300 – 245,53 Euro) monatlich müssen B und C übernehmen. Sind sie dazu nicht in der Lage, müssen sie in eine Wohnung ziehen, die den Standards der wirtschaftlichen Grundsicherung entspricht.

In der Begründung zu dieser Regelung wird auf Rechtsprechung des BSG Bezug genommen, nach der insbesondere in Fällen erwachsener Menschen mit Behinderung, die bei ihren Eltern leben, die Kosten der Unterkunft nur dann akzeptiert würden, wenn der Nachweis geführt werde, dass die Leistungsbezieher rechtlich zur Zahlung der Kosten verpflichtet seien. Der Sozialhilfesenat des BSG hat diese Rechtsprechung jedoch bereits Ende 2015 aufgegeben (BSG, 17.12.2015, B 8 SO 10/14 R, Leitsatz in juris: „Zu den tatsächlichen Aufwendungen für eine Unterkunft gehören auch die Kosten, die dem Leistungsberechtigten durch die Nutzung der Wohnung entstehen und von ihm faktisch (mit-)getragen werden, ohne dass eine entsprechende rechtliche Verpflichtung bestehen

muss.“). Der in der Gesetzesbegründung angeführte Grund, nach dem Hürden bei der Inanspruchnahme von Kosten der Unterkunft beseitigt werden sollten, ist damit hinfällig. Statt einer einfacheren Geltendmachung des Anspruchs auf Leistungen für die Unterkunft, bedeutet die neue Regelung vielmehr eine einschneidende Kürzung dieses Anspruchs. Eltern, die ihre erwachsenen behinderten Kinder noch selbst versorgen, würden für den größten Teil der Unterkunftskosten faktisch zum Unterhalt herangezogen. Für Eltern hingegen, deren erwachsene behinderte Kinder in einer Einrichtung leben, soll das nicht gelten. Eine solche Ungleichbehandlung ist weder sachlich gerecht, noch sozialpolitisch sinnvoll. Durch die Regelung würden gerade diejenigen Eltern wirtschaftlich herangezogen, die sich in besonderer Weise für ihre erwachsenen behinderten Kinder
engagieren, während für andere Eltern lediglich die allgemeinen Regeln der Einstandspflicht und der Privilegierung bei der Unterhaltspflicht gelten.

Die Wohlfahrtsverbände lehnen die geplante Regelung ab. Die derzeitige Rechtslage umfasst bessere und gerechtere Regelungen, die allerdings unzureichend umgesetzt werden. Die Praxis der Grundsicherungsträger ist nicht einheitlich. Insbesondere wird die oben genannte Entscheidung des Bundessozialgerichts vom 17.12.2015 nicht verlässlich umgesetzt. Daher erscheint eine Klarstellung im Gesetz sinnvoll, dass es keines Nachweises der tatsächlichen Zahlungsverpflichtung bedarf.

Auch die Regelungen für Leistungsbezieher, die in Wohngemeinschaften leben, werden geändert (Abs. 4). Künftig orientiert sich die Angemessenheitsgrenze an der Zahl der Bewohner der Wohngemeinschaft. Dieser Wert ist dann durch die Zahl der Bewohner zu

dividieren; der sich so ergebende Wert soll künftig als angemessen anerkannt werden.

Beispiel: Drei Menschen mit einer psychischen Erkrankung leben in einer ambulant betreuten Wohngemeinschaft. Jeder der drei hat ein Zimmer mit etwa 15 qm, die übrige Fläche wird gemeinsam genutzt. Die Wohnfläche beträgt 100 qm, die Warmmiete beträgt 900 Euro. Alle drei beziehen Grundsicherung. Die Mietobergrenze aus dem oben stehenden Beispiel gilt auch hier.

Geltendes Recht: Die drei bekommen vom Sozialamt jeweils 300 Euro für die Miete (Mietobergrenze für eine Person warm 522,40 Euro).

Geplantes Recht: Die Mietobergrenze beträgt für jeden der drei ein Drittel der Mietobergrenze für drei Personen (763,60 Euro), also 254,53 Euro. Die drei müssen umziehen, um ihre Miete zu senken. Wenn sie in drei Einzelappartements umziehen, beträgt die Mietobergrenze für jeden 522,40 Euro. Die Kosten können insgesamt also steigen.

Die Regelung würde dazu führen, dass Bezieher von Grundsicherungsleistungen zum Zwecke der Senkung der Unterkunftskosten umziehen müssen – nach dem Umzug wären aber in vielen Fällen höhere Aufwendungen für die Unterkunft vom Grundsicherungsträger zu übernehmen als zuvor. Die vorgesehene doppelte
Ausnahmeregelung ist in der Praxis kaum zu handhaben und in hohem Maße streitanfällig. Die Regelung würde schließlich die Situation für

ambulant betreute Wohngemeinschaften deutlich erschweren. Bereits heute haben ambulant betreute Wohngemeinschaften gelegentlich – zum Beispiel für Menschen mit psychischen Krankheiten – große Schwierigkeiten, geeigneten Wohnraum am Wohnungsmarkt zu finden. Wenn für diese Wohngemeinschaften nun die Angemessenheitsgrenze für die Gesamtzahl der Haushaltsangehörigen gelten soll, wird es in vielen Fällen nahezu unmöglich werden, noch Wohnungen zu finden.

Im Ergebnis ist die Vorschrift weder sozialpolitisch sinnvoll, noch gerecht, noch besteht ein Erfordernis für eine Neuregelung. Die BAGFW fordert daher, § 42a (b?) Abs. 4 SGB XII neu ersatzlos zu streichen.

Schließlich soll in Abs. 5 für Leistungsbezieher, die in sonstigen Unterkünften (in der Begründung werden Notunterkünfte für Wohnungslose, Campingplätze, Ferienwohnungen und Zimmer in Pensionen genannt) eine Angemessenheitsgrenze für die Warmmiete eingeführt werden. Wie bei der geplanten Regelung für Wohngemeinschaften, würde auch diese Regelung dazu führen, dass Personen zum Zwecke der Unterkunftskostensenkung umziehen müssen. Finden sie keine günstigere Wohnung, müssen die Kosten der neuen – eventuell teureren Wohnung übernommen werden. Unter fiskalischen Gesichtspunkten wäre die Regelung deshalb nur dann sinnvoll, wenn man davon ausginge, dass die Betroffenen auf dem ersten Wohnungsmarkt ohnehin keine Wohnung finden, so dass sich in der Folge eine Art zweiter Unterkunftsmarkt etabliert, für den dann eine niedrigere Obergrenze

durchsetzbar ist. Personen, die ohnehin von einem besonders hohen Exklusionsrisiko betroffen sind, würden so in Bezug auf die zu übernehmenden Unterkunftskosten noch mehr unter Druck gesetzt werden. Nach Auffassung der BAGFW sollte diese Regelung ersatzlos gestrichen werden.

Die BAGFW regt darüber hinaus eine klarstellende Regelung zu unterkunftsbezogenen Mehrbedarfen für Menschen mit Behinderung an. Zwar muss die Angemessenheit der Unterkunftskosten theoretisch bereits heute in jedem Einzelfall geprüft werden, sodass auch behinderungsbedingte Anforderungen an den Wohnraum berücksichtigungsfähig sind. Die im Zuge des BTHG geplanten Neuregelungen (§ 42b Abs. 5 SGB XII-E) führen jedoch zu einer unsicheren Situation. Gemäß § 42b Abs. 5 SGB XII können Kosten anerkannt werden, wenn die tatsächlichen Aufwendungen die Angemessenheitsgrenze für die Kosten der Unterkunft - um bis zu 25 Prozent - überschreiten. Allerdings besteht keine Verpflichtung, diese zu übernehmen. Übersteigen die tatsächlichen Aufwendungen die Angemessenheitsgrenze um mehr als 25 Prozent, sollen diese Leistungen dem SGB IX Teil 2, also der Eingliederungshilfe, zugeordnet werden, so lange eine Senkung der Aufwendungen, insbesondere durch einen Wechsel der Räumlichkeiten, nicht möglich ist. Diese Regelung wird sich präjudizierend auf das Handeln der Grundsicherungsträger bei einem Mehrbedarf an Wohnraum auswirken. Zum einen steht die Übernahme von Mehrleistungen in den neuen Wohnformen nach BTHG im Ermessen und zum anderen müssen diese (bei über 25 Prozent) nur übernommen werden, wenn eine Senkung nicht möglich ist. Die Wohlfahrtsverbände fordern deshalb, klare

Regelungen zu treffen, die eine Verpflichtung für die Übernahme von Mehrbedarf an Wohnfläche und Ausstattung umfassen. Diese Regelungen dürfen nicht den Ausführungsbestimmungen der Länder oder den Entscheidungen des jeweiligen Grundsicherungsträgers überlassen werden. Bei der Bewertung kommt erschwerend hinzu, dass mit der durch das BTHG geplanten Trennung der Fachmaßnahme von den existenzsichernden Leistungen der Barbetrag und die Bekleidungspauschale ersatzlos entfallen und keinerlei Erkenntnisse dazu vorliegen, was den Menschen, die heute in Einrichtungen leben, künftig als Betrag zur freien Verwendung zur Verfügung stehen wird. Die Wohlfahrtsverbände fordern deshalb, dass den Menschen mit Behinderung in den neuen Wohnformen nach BTHG nach Abzug der Kosten für die Unterkunft und den Lebensunterhalt mindestens ein Betrag in gleicher Höhe wie bisher zur freien Verwendung zur Verfügung steht.

Berlin, 04.11.2016

Dateien

2016-11-04_Regelbedarfsermittlungsgesetz.pdf 146 KB

Zum Seitenanfang