

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	3
C. Schriftliche Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	4
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA	4
Deutscher Gewerkschaftsbund DGB	7
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.	10
Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e. V. BAGFW	15
Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe BAGüS	19
Statistisches Bundesamt	23
Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände	25
Dr. Ulrich Schneider, Berlin	29
Klaus Lachwitz, Berlin, auch für Deutscher Behindertenrat	35
Marie-Luise Schiffer-Werneburg, Berlin	44
C. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	56
Paritätischer Wohlfahrtsverband	56
Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. bpa	62

9. Oktober 2006

Deutscher Bundestag

16. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

Sekretariat des Ausschusses: ☎ 32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎ 30332
Fax: 31809

Mitteilung

Tagesordnung

**27. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 16. Oktober 2006, 11.30 bis 13.00 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900**

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigiger Tagesordnungspunkt

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften
Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze**

(BT-Drucksache 16/2711)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)381

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja
Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der
Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum

(BT-Drucksache 16/2743)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)381

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit*

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmingard
Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer
Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN

**Das Existenzminimum sichern -
Sozialhilferegelsätze neu berechnen und
Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche
einleiten**

(BT-Drucksache 16/2750)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)381

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Finanzausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit*

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Finanzausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln -

Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen.

(BT-Drucksache 16/2751)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16(11)381

Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Vorsitzender

Sachverständigenliste

- BDA
- DGB
- Deutscher Behindertenrat
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege e. V.
- Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe c/o Landschaftsverband Westfalen-Lippe
- Statistisches Bundesamt
- Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
- Dr. Ulrich Schneider, Berlin
- Klaus Lachwitz, Berlin
- Marie-Luise Schiffer-Werneburg

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)400

12. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmgard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände BDA

I. Zusammenfassende Bewertung

Die vorgelegten Änderungsvorschläge für das SGB XII sind unzureichend und gehen zum Teil sogar in die falsche Richtung. Nach der richtigen, aber leider mit massiven Konstruktionsfehlern verbundenen Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum „Arbeitslosengeld II“ sollen jetzt zum Teil die beim „Arbeitslosengeld II“ gemachten Fehler auf die Sozialhilfe übertragen werden, statt sie zugunsten eines stimmigen Gesamtsystems mit mehr Beschäftigungsanreizen zu beseitigen.

So soll der **Zuschlag** eines „Arbeitslosengeld II“-Empfängers nicht mehr auf die Grundsicherung des in Haushaltsgemeinschaft zusammenlebenden Grundsicherungsempfängers angerechnet werden. Sozialpolitisch nachvollziehbar ist zwar, dass sich Empfänger der Grundsicherung nicht schlechter stellen sollen als „Arbeitslosengeld II“-Empfänger. Die arbeitsmarktpolitisch richtige Lösung wäre aber, den Zuschlag zum „Arbeitslosengeld II“ ersatzlos zu streichen, um eine zügige Beschäftigungssuche und Arbeitsaufnahme zu unterstützen. Zu-

gleich wäre damit die Gleichbehandlung von erwerbsfähigen und nicht erwerbsfähigen Hilfeempfängern gewährleistet.

Nach der bundesgesetzlichen Anhebung des **Regelsatzes** im Rahmen der Fürsorgeleistung „Arbeitslosengeld II“ auf einheitlich 345 Euro soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf auch für den Bereich der Sozialhilfe die Unterscheidung nach alten und neuen Bundesländern aufgegeben werden. Die derzeitige Berechnungsmethode für den Regelsatz wird jedoch nicht den Anforderungen an ein transparentes Verfahren gerecht. Ein objektives Verfahren zur Festlegung der Regelsatzhöhe ist aber dringend erforderlich, weil eine steuerfinanzierte Fürsorgeleistung Hilfebedürftige in einer Notsituation wirksam unterstützen muss, dabei aber keinesfalls durch überhöhte Leistungen unnötige Lasten für die Solidargemeinschaft entstehen dürfen.

Dieser Aufgabe wird angesichts der sehr unterschiedlichen Lebensverhältnisse in Deutschland auch nur eine **regionale Differenzierung** der Regelsätze gerecht. Die

heute im Gesetz vorgesehene Alternative des bundeseinheitlichen Regelsatzes sollte deshalb zu Gunsten einer klaren Differenzierung nach regionalen Gegebenheiten gestrichen werden. Dafür ist eine regionale Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe durch das statistische Bundesamt zwingend erforderlich.

Dringend reformierungsbedürftig ist darüber hinaus die mit dem Grundsicherungsgesetz eingeführte Kappung des **Rückgriffs** innerhalb der Familie bei Fürsorgeleistungen ab 65 Jahren und bei Erwerbsminderung, für die kein überzeugender Grund ersichtlich ist. Dies verletzt die für staatliche Fürsorgeleistungen unerlässlichen Kriterien der Bedürftigkeit und Nachrangigkeit zu Lasten der Solidargemeinschaft. Zu Gunsten eines stimmigen Gesamtsystems muss das Subsidiaritätsprinzip wieder gestärkt und die mit dem Grundsicherungsgesetz und „Hartz IV“ geschwächte Verantwortung innerhalb der Familie dringend korrigiert werden. Wie in der früheren Sozialhilfe muss die gegenseitige Unterstützung von Eltern und Kindern wieder Vorrang vor staatlicher Fürsorge erhalten.

Die vorgesehene neue **Freistellungsregelung** für Einküfte aus Tätigkeiten von Grundsicherungsempfängern ab 65 Jahren und für Erwerbsgeminderte im Rahmen ihrer Arbeitskraft von weniger als drei Stunden täglich ist ein Irrweg und muss unterbleiben. Sie würde dazu führen, dass bis zu dem Höchstbetrag von 50 Prozent des Regelsatzes jeder verdiente Euro dem Fürsorgeempfänger verbleibt, ohne zugleich auch die Solidargemeinschaft der Steuerzahler zu entlasten. Da ein Einkommen, das über den Höchstbetrag hinausgeht, vollständig auf die Fürsorgeleistung angerechnet wird, lohnt es sich für den Beschäftigten dann aber nicht mehr, Arbeitseinsatz und Arbeitseinkommen zu steigern. Damit wird der mit der derzeitigen Hinzuverdienstregelung bestehende Anreiz zur Entlastung der Solidargemeinschaft vollständig beseitigt.

II. Im Einzelnen

1. Einkommens- und Verbrauchsstichprobe durch unabhängige Stelle auswerten

Nach dem derzeitigen Verfahren wird der Regelsatz für „Arbeitslosengeld II“ ermittelt, indem die mit der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) erhobenen Verbrauchskosten durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in einzelnen so genannten Verbrauchskosten-Abteilungen der EVS gewichtet werden. Dieselbe Gewichtung wird nach der Aufgabe der Differenzierung zwischen alten und neuen Bundesländern auch der künftigen Regelsatzverordnung für die Sozialhilfe und Grundsicherung zugrundeliegen. Dabei ist für Außenstehende nicht nachvollziehbar, wie die Gewichtung der einzelnen Abteilungen zustande kommt. Das Verfahren ist deshalb intransparent und seine Objektivität relativiert, weshalb die Gefahr politisch opportuner Resultate besteht. Leider wird diese Einschätzung durch das Ergebnis der aktuellen Auswertung der EVS erhärtet. Schon 2005 hatte sich die Regierungskoalition darauf geeinigt, den Regelsatz für „Arbeitslosengeld II“ auf bundeseinheitlich 345 Euro festzulegen, ohne – entsprechend der Empfehlung des Bundesrates – die Resultate der EVS abzuwarten. Die Auswertung der EVS durch das BMAS kam im Sommer 2006, über ein halbes Jahr später, zu dem Ergebnis, dass der festgelegte Regelsatz genau der Höhe entspricht, die sich an den Verbrauchs-

ausgaben der deutschen Haushalte mit den untersten 20 Prozent der Einkommen orientiert. Um den naheliegenden Verdacht der politischen Einflussnahme auf das Ergebnis der Auswertung auszuräumen, sollte nicht nur die Erhebung, sondern auch die Auswertung der EVS vom Statistischen Bundesamt oder einer anderen, unabhängigen Stelle vorgenommen werden.

2. Länder sollten regional differenzierte Höchst-Regelsätze festlegen

Die Landesregierungen sollen die monatlichen Regelsätze im Rahmen der Regelsatzverordnung festlegen (§ 28 Abs. 2 SGB XII-E), wobei die Länder selbst bestimmen können, ob sie bundeseinheitliche oder regionale Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe zu Grunde legen. Eine regionale Differenzierung muss jedoch nicht nur möglich sein, sondern ist angesichts der sehr unterschiedlichen Lebensverhältnisse in Deutschland vielmehr geboten, weil nur so ein jeweils angemessener Regelsatz gewährleistet werden kann. Das statistische Bundesamt sollte deshalb eine nach Regionen und Ländern differenzierte Auswertung vorlegen, auf deren Grundlage dann die Länder die Regelsätze – regional differenziert – festsetzen.

3. Subsidiarität von staatlicher Fürsorge auch im Alter und bei Erwerbsminderung sicherstellen

Um der Funktion als „unterstes soziales Netz“ gerecht zu werden, muss der Einzelne vor Inanspruchnahme einer Fürsorgeleistung alle anderen Möglichkeiten zur Sicherung seiner Existenz vorrangig ausschöpfen. Dies sind neben eigenem Einkommen und Vermögen vor allem bestehende Unterhaltsansprüche. Für die mit dem Grundsicherungsgesetz eingeführten Beschränkung des Rückgriffs ist kein überzeugender Grund ersichtlich. Zur Wiederherstellung des Nachrangigkeitsprinzips staatlicher Fürsorgeleistungen muss deshalb die im Sozialrecht errichtete Verdienstgrenze von 100.000 Euro des Unterhaltsverpflichteten bei Unterhaltsansprüchen eines Grundsicherungsbeziehers (§ 43 Abs. 2 Satz 1 SGB XII) ersatzlos beseitigt und der Unterhaltsrückgriff hergestellt (§ 94 Abs. 1 Satz 3 Halbsatz 2 SGB XII) werden. Es ist nicht überzeugend, die bestehenden zivilrechtlichen Unterhaltsansprüche durch abweichende sozialrechtliche Wertungen auszuhöhlen. Fragen eines angemessenen Selbstbehaltes, des Grades der Erwerbsobliegenheit des Verpflichteten oder seines Schonvermögens in unterschiedlichen Unterhaltssituationen sind adäquat im Zivilrecht geregelt werden. Eine abweichende Regelung im Sozialrecht läuft letztlich darauf hinaus, dem Anspruchsberechtigten ein Wahlrecht einzuräumen, ob er ein Familienmitglied oder lieber die Allgemeinheit auf Unterstützung in Anspruch nehmen will.

4. Hinzuverdienstregelung muss Anreiz zur Entlastung der Solidargemeinschaft setzen

Die jetzt vorgesehene Begrenzung des anrechnungsfreien Hinzuverdienstes bei Sozialhilfe und Grundsicherung in Höhe von bis zu 50 Prozent des Regelsatzes (Art. 1 Nr. 13b) wird im Ergebnis dazu führen, dass jede eigene Erwerbstätigkeit genau auf die Erzielung eines solchen Einkommens begrenzt wird. Denn darüber hinausgehende Einkommen würden zu 100 Prozent auf die Fürsorgeleistung angerechnet und lohnen sich deshalb für den Bedürftigen nicht mehr. Umgekehrt werden eigene Erwerbseinkommen bis zu der neuen Grenze vollständig von einer Anrechnung freigestellt und damit dem Fürsor-

geempfänger zu 100 Prozent belassen. Diese Neuregelung hat somit zur Folge, dass beim Fürsorgeberechtigten jeder Anreiz entfällt, durch eigenes Einkommen zur Verminderung der Hilfebedürftigkeit im Rahmen seiner Möglichkeiten beizutragen. Das wird zu einer Zunahme der Belastungen für die Solidargemeinschaft der Steuerzahler führen, die mit ihren Steuern die Fürsorgeleistung aufbringen. Deshalb sollte an der jetzigen Freistellungsregelung, wonach 30 Prozent von Einkommen aus selbstständiger Tätigkeit oder abhängiger Beschäftigung bei der Berechnung der Höhe der Fürsorgeleistung unberücksichtigt bleiben, festgehalten werden. Hiermit wird ein starker Anreiz für eine eigene Erwerbstätigkeit gesetzt, die immerhin zu 70 Prozent zur Entlastung der Solidargemeinschaft beiträgt. Eine feste Deckelung der Hinzuverdienstmöglichkeiten ist vor allem für Personen ab 65 Jahren, die nicht mehr zu einer Erwerbstätigkeit verpflichtet sind, geradezu unsinnig. Bei Hinzuverdiensten von dauerhaft Erwerbsgeminderten muss selbstverständlich sichergestellt sein, dass bei einem größeren Umfang der Erwerbstätigkeit das Merkmal der „Erwerbsminderung“ automatisch überprüft wird.

5. Zuschlag zum „Arbeitslosengeld II“ abschaffen statt in der Sozialhilfe anrechnungsfrei stellen

Die mit dem Entwurf vorgesehene Freistellung der Zuschläge eines „Arbeitslosengeld II“-Empfängers von der Anrechnung auf die Grundsicherung eines in Haushaltsgemeinschaft zusammenlebenden Grundsicherungsempfängers (Art. 1 Nr. 13a) ist strikt abzulehnen. Vielmehr müssen alle Zusatzleistungen, die über die Existenzsicherung hinausgehen und damit ein Verharren in Arbeitslosigkeit fördern, zügig abgeschafft werden, um „Arbeitslosengeld II“ auf eine zügige Beschäftigungssuche und Arbeitsaufnahme auszurichten. Dies gilt vor allem für die systemwidrigen Zuschläge, die ehemalige Empfänger von Arbeitslosengeld teilweise noch bis ins vierte Jahr der Arbeitslosigkeit hinein zusätzlich zum „Arbeitslosengeld II“ erhalten. Zugleich wäre damit die mit dem Gesetzentwurf angestrebte Gleichbehandlung von erwerbsfähigen und nicht erwerbsfähigen Hilfeempfängern gewährleistet.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)397

11. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

Allgemeine Bewertung der Ermittlung der Regelsätze:

1. Festsetzung durch Rechtsverordnung

Die Regelsatzgestaltung nach dem SGB XII und der entsprechenden Rechtsverordnung hat enorme sozial- und finanzpolitische Auswirkungen. Die Regelsätze stellen das sozio-kulturelle Existenzminimum dar. Neben den Empfängerinnen von SGB XII-Leistungen wird auch der wesentlich größere Empfängerkreis von Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld, zusammen rund zehn Prozent der Bevölkerung, auf dieses Einkommensniveau zur Deckung des Lebensunterhalts verwiesen. Zugleich bilden die Regelsätze das Referenzsystem für das steuerliche Existenzminimum.

Vor diesem Hintergrund ist an Festsetzung und Fortschreibung der Regelsätze ein hoher Anspruch hinsichtlich des Verfahrens und der Transparenz zu stellen. Nach Auffassung des DGB ist das derzeitige Verfahren zur Ermittlung der Regelsätze noch nicht

ausreichend und die Regelsätze insgesamt nicht ausreichend um Armut zu vermeiden. Auf Grund der politischen Bedeutung der Regelsatzbemessung sollte die Entscheidung durch den Gesetzgeber erfolgen und nicht im Rahmen einer Rechtsverordnung, die auch nicht Gegenstand einer parlamentarischen Anhörung ist. Das Parlament sollte auf Basis einer Empfehlung durch eine unabhängige Wissenschaftlerkommission über die Festsetzung des soziokulturellen Existenzminimums entscheiden. Ein solches Verfahren würde auch die Transparenz der Regelsatzfestsetzung erhöhen.

Das derzeit angewandte sog. Statistik-Modell enthält eine Reihe von normativen Setzungen, die sich nicht objektiv empirisch ableiten lassen, sondern auf politischen Entscheidungen beruhen. Diese sollten aber durch den Gesetzgeber erfolgen. Zugleich erkennt der DGB an, dass die Transparenz des Verfahrens im Vergleich zur Regelsatzbemessung 2004 verbessert wurde.

2. Festsetzung der Bezugsgruppe

Die Bemessung des Eckregelsatzes erfolgt aufgrund des Verbrauchsverhaltens volljähriger Alleinstehender im unteren Einkommenssegment (unterstes Quintil). Die übrigen Regelsätze werden daraus prozentual abgeleitet. Damit wird eine Personengruppe genommen, die überdurchschnittlich häufig von relativer Einkommensarmut betroffen ist. Eine aktuelle Studie der Armutsforscher Hauser/Becker weist nach, dass bei einer Referenzgruppe bestehend aus Paaren mit oder ohne Kind ein deutlich höherer Eckregelsatz resultieren würde. Der DGB hält die Ermittlung des Eckregelsatzes nur mit Bezug zu einem kleinen Bevölkerungsanteil für falsch. Die gesamtgesellschaftliche Entwicklung der Einkommen, Vermögen und des Verbrauchs sollte Grundlage der Bestimmung des sozioökonomischen Existenzminimums darstellen.

Für Kinder bzw. Jugendliche von 7 bis 17 Jahre sind die mit Einführung von SGB II und SGB XII verfügbaren Kürzungen im Vergleich zur früheren Sozialhilfe rückgängig zu machen. Einen gesunkenen Bedarf bei Heranwachsenden in Folge von normativen Ableitungen aus dem Verbrauchsverhalten Alleinstehender zu konstruieren überzeugt schon grundsätzlich nicht.

Der DGB hält die Nichtberücksichtigung von Ausgaben im Zusammenhang mit Bildung für falsch. Die Nutzung von Bildungsangeboten im weiteren Sinne (z.B. VHS-Kurse) muss gerade für den einkommensarmen Bevölkerungsteil möglich sein, um einen sozialen Aufstieg zu ermöglichen. Faktisch sind aber in jüngerer Vergangenheit durch Kürzungen bei der Lernmittelfreiheit, teilweise bei Gebühren für Kinderbetreuungseinrichtungen oder Schulmahlzeiten bis hin zum Schüler-ÖPNV noch Verschlechterungen zu verzeichnen. Der DGB unterstützt deshalb den Vorschlag der Fraktion DIE GRÜNEN, durch Sachleistungen in diesem Bereich die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen zu fördern. Mittelfristig sollte aber vom Sachleistungsprinzip auf eine ausreichende Gestaltung der Regelsätze übergeleitet werden.

Innerhalb des gewählten Verfahrens zur Regelsatzbestimmung ist es nicht sachgerecht, die Gruppe der ALG II-Empfänger mit in die Bezugsgruppe des untersten Fünftels der Einkommenspyramide einzubeziehen, da es so zu Zirkelschlüssen kommt. Sobald die Bereinigung der EVS um diese Gruppe möglich ist, sollten sie herausgerechnet werden.

3. Fortschreibung der Regelsätze

Die Kopplung an die Entwicklung des Rentenwertes in der gesetzlichen Rentenversicherung ist nicht sachgerecht. Dieses Verfahren hat bereits in der Vergangenheit dazu geführt, dass die Entwicklung der Regelsätze hinter dem Anstieg der regelsatzrelevanten Lebenshaltungskosten zurückblieb. Das Bedarfsdeckungsprinzip in der Sozialhilfe wurde damit verletzt. Als Alternative schlägt der DGB eine Kopplung an die Entwicklung der regelsatzrelevanten Lebenshaltungskosten vor. Die Anpassung muss gewährleisten, dass deutliche Preissteigerungen zum Beispiel in Folge der Mehrwertsteuererhöhung oder der Entwicklung der Energiepreise sich in angemessener Frist im Regelsatz niederschlagen.

Anmerkungen zu einzelnen Änderungen im Gesetzentwurf:

§ 19 Abs. 5 in Verbindung mit Streichung § 92 Abs. 1 (Brutto-Netto-Prinzip)

Durch die Regelung in § 19 Abs. 5 soll die vorgesehene Streichung des Bruttoprinzips in § 92 Abs. 1 für „begründete Einzelfälle“ (laut Gesetzesbegründung zu § 19) ausgenommen bleiben. Der DGB bezweifelt, ob diese Ausnahmeregelung zum grundsätzlichen Netto-Prinzip ausreichend ist, um den Einzelfällen insbesondere im Bereich der stationären Eingliederungshilfe gerecht zu werden. Gerade bei Fällen von Behinderung und/oder familiären Streitigkeiten muss sichergestellt sein, dass die im konkreten Fall erforderlichen Leistungen sofort zur Verfügung gestellt werden und die Hilfsbedürftigen nicht auf eigene Mittel verwiesen werden können, wenn nicht klar ist, dass diese auch tatsächlich kurzfristig zur Verfügung stehen. Die Erfahrungen mit dem neuen § 19 Abs. 5 sollten sorgfältig ausgewertet werden. Wenn sich hier eine Überforderung von Hilfeberechtigten und/oder ihren Angehörigen ergibt, sollte das Netto-Prinzip weiterhin Anwendung finden. Außerdem regt der DGB an, die in der Gesetzesbegründung enthaltene Definition des begründeten Falles („wenn die Vorleistung zur Sicherung der Hilfe erforderlich ist“) in den Gesetzestext selbst zu übernehmen, um mehr Rechtssicherheit zu erzeugen.

§ 28 (Regelbedarf)

Der DGB begrüßt die Aufhebung der grundsätzlichen Regelsatztrennung in alte und neue Bundesländer. Die pauschale Trennung entsprach nicht den Lebensrealitäten in Deutschland. Zugleich wird damit ein politisches Zeichen der Einheit gesetzt. Deshalb sind es auch – anders als in der Begründung angegeben – keine sozialpolitischen Gründe, die zu einer Angleichung geführt haben, sondern es handelt sich um ein gesellschaftspolitisches Signal zur Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse.

Die Ermächtigung zur Festsetzung regionaler Regelsätze sollte nicht auf die Träger der Sozialhilfe selbst übertragen werden können. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die finanzielle Situation von Kommunen zu einer systemwidrigen Absenkung des Existenzminimums führen könnte.

§ 82 (Einkommen)

Der DGB begrüßt, dass der befristete Zuschlag nach § 24 SGB II nicht mehr als Einkommen im SGB XII zählt. Die Regelung entspricht dem Gesetzeszweck des Zuschlags und verhindert eine Ungleichbehandlung von vergleichbaren Personengruppen (SGB II und SGB XII).

Die vorgesehene Deckelung von Zuverdiensten bereits bei 50 Prozent des Eckregelsatzes (172,50 Euro) lehnt der DGB hingegen ab. Grundsätzlich stellt sich die Frage der Notwendigkeit einer Deckelung, wenn mit 30% nur knapp ein Drittel des Zuverdienstes anrechnungsfrei bleibt. Keinesfalls sollte eine im Vergleich zum SGB II unverhältnismäßig schärfere Anrechnung von Hinzuverdiensten erfolgen. Bei der 50-Prozent-Kappungsgrenze würde bereits ein ALG II-Empfänger mit einem Zuverdienst über 450 Euro mehr hinzuverdienen können, als es jemand in einer SGB XII-Bedarfsgemeinschaft überhaupt könnte. Das ist leistungsfeindlich und stellt eine unverhältnismäßige Ungleichbehandlung dar.

§ 23 (Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer)

Ausländer, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt sowie ihre Familienangehörigen sollen von Sozialhilfeleistungen ausgeschlossen sein. Damit würden Ausländer, auch aus dem EU-Ausland, die das Recht auf Freizügigkeit in Anspruch nehmen und in der Bundesrepublik eine Erwerbstätigkeit suchen, sowohl von Leistungen des SGB II wie des SGB XII ausgeschlossen. Ein solch pauschaler Ausschluss ist nach Auffassung des DGB nicht mit europarechtlichen Bestimmungen vereinbar.

Weitere notwendige Ergänzungen aus Sicht des DGB:

1. Anrechnung von Vermögen

Der geforderte Vermögensersatz im SGB XII ist deutlich härter als im SGB II. Die unterschiedliche Behandlung wird damit begründet, dass die Inanspruchnahme von Leistungen nach SGB II im Regelfall nur vorübergehend sei und insofern ein besserer Vermögensschutz angemessen sei. Diese Begründung entfällt aber in Fällen, in denen ein Partner Leistungen nach SGB II, der andere nach SGB XII erhält.

In diesen Fällen kann schnell die groteske Situation eintreten, dass die SGB II-Träger keinen Vermögensersatz verlangen, hingegen der SGB XII-Träger einen Vermögensersatz bis auf den geringen Grundfreibetrag fordert. Der DGB regt eine gesetzliche Klarstellung an, dass in diesen Fällen die Einkommens- und Bedarfsgemeinschaft nach SGB II der

nach SGB XII vorrangig ist. Außerdem sollte der Grundfreibetrag bei der Vermögensanrechnung nach SGB XII angehoben werden.

2. Lohnabstandsgebot

Der DGB sieht keine Notwendigkeit für ein Festhalten am Lohnabstandsgebot im SGB XII. In der Sozialhilfe gilt das Bedarfsdeckungsprinzip, das sich nicht als Abstand zu unteren Löhnen bestimmen lässt. Außerdem hat der DGB wiederholt darauf hingewiesen, dass die Referenzgröße eines 5-Personen-Haushaltes nicht repräsentativ ist, sondern eher populistischen Erwägungen („Wer arbeitet, muss mehr haben als jemand, der nicht arbeitet.“) folgt. Außerdem sollte bei einer Berechnung von Vergleichseinkommen gemäß der Empfehlung der von der Bundesregierung eingesetzten Expertengruppe Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe in der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen der Absetzbetrag wegen Erwerbstätigkeit (§ 82 SGB XII) unberücksichtigt bleiben.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)391

10. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmgard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V.

Zusammenfassung

1. Gegen die Änderung beim Begriff stationäre Einrichtung bestehen wegen möglicher Folgewirkung im SGB II Bedenken (§ 13 Abs. 1 Satz 2).
2. Die Wiederherstellung einer Rechtsgrundlage für erweiterte Hilfe und die Möglichkeit der Vorleistung (§ 19 Abs. 5) wird begrüßt.
3. Mietkautionen sollten als Darlehen übernommen werden „können“ (§ 29 Abs. 1).
4. Der Deutsche Verein hält es für sachgerecht, dass zum Bezug von Mehrbedarf wegen Merkzeichen G kein Ausweis ausgestellt sein muss (§ 30 Abs. 1).
5. Anstelle der Darlehensregelung in § 35 Abs. 3-5 SGB II wäre die Streichung der Zuzahlung bei stationär untergebrachten Personen der richtige Wege.
6. Die Einführung der Möglichkeit, Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

als Darlehen leisten zu können (§ 41 Abs. 2), ist sachgerecht.

7. Der Deutsche Verein sieht Erleichterung für die Praxis, wenn mit Trägern von Einrichtungen abgeschlossene Vergütungsvereinbarungen alle Sozialhilfeträger binden (§ 77 Abs. 1).
8. Weit reichende Änderungen im Leistungserbringungsrecht sind zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht geboten (§ 78a).
9. Der Deutsche Verein begrüßt eine Regelung zum Einkommenseinsatz in den Fällen "zu Hause verbleibender Ehegatte bei Unterbringung des anderen im Heim" (§ 92a).
10. Zu den Vorschlägen zur Änderung des § 35 Abs. 1 (Erhöhung des Barbetrags) und § 92 Abs. 1 (Einführung des Nettoprinzips in der Eingliederungshilfe) wird auf die unterschiedliche Bewertung der Säulen des Deutschen Vereins hingewiesen. Bisher fehlt es

an einem schlüssigen Gesamtkonzept zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe.

Die Bundesregierung hat den vorliegenden Gesetzentwurf in Verbindung mit dem Vorhaben beschlossen, die Regelsatzbemessung in der Sozialhilfe weiterzuentwickeln und bei den Regelsätzen nicht mehr zwischen West- und Ostdeutschland zu unterscheiden. Zu dem dafür in einem Parallelverfahren vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgelegten, vom Bundeskabinett zustimmend zur Kenntnis genommenen und beim Bundesrat zustimmungsbedürftigen Entwurf der Ersten Verordnung zur Änderung der Regelsatzverordnung hat der Deutsche Verein gesondert Stellung genommen (DV 30/06).

In den Regierungsentwurf sind neben den ursprünglich vorgesehenen, weitgehend redaktionellen Änderungen insbesondere auch Änderungsvorschläge aus der Praxis aufgenommen worden, die im Zusammenhang mit dem vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales herausgegebenen Arbeitsentwurf von Seiten der obersten Landessozialbehörden übereinstimmend vorgebracht worden waren. Abstand genommen hat das Bundesministerium dabei von Änderungsvorschlägen, die auf den Gesamtkontext der Eingliederungshilfe zielen und mit der Stellungnahme des Bundesrats in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden sind.

Eine abgestimmte Stellungnahme zu sämtlichen Änderungsvorschlägen des Bundesrats kann der Deutsche Verein bis zu den Ausschussberatungen im Bundestag nicht abgeben. Deutlich ist allerdings, dass die Vorschläge des Bundesrats von den Trägern der Sozialhilfe überwiegend wohlwollend begleitet werden. Bei den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege besteht insbesondere die Überzeugung, dass Änderungen, die im Wesentlichen die Eingliederungshilfe berühren, einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren vorbehalten bleiben sollen. Einigkeit besteht, dass ein schlüssiges Konzept zur Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe bislang fehlt.

Zu den mit dem Regierungsentwurf vorgesehenen Änderungen und einzelnen Vorschlägen des Bundesrats nimmt der Deutsche Verein wie folgt Stellung:

Änderung des § 74 Abs. 1 EStG (Nr. 2 der Stellungnahme des Bundesrats))

Zur Intention des Vorschlags gibt es im Deutschen Verein keine Übereinstimmung.

Aufhebung von § 13 Abs. 1 Satz 2 (Art. 1 Nr. 2)

Bei Streichung des Satzes: „Stationäre Einrichtungen sind Einrichtungen, in denen Leistungsberechtigte leben und die erforderlichen Hilfen erhalten.“ greift für den Einrichtungsbegriff der Sozialhilfe zwar Absatz 2 und die dazu bestehende gefestigte Rechtsprechung wieder voll. Durch diese Streichung würden aber Schwierigkeiten der Anwendung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, bei der § 7 Abs. 4 SGB II auf die Definition des Begriffs „stationäre Einrichtungen“ Bezug nimmt, nicht beseitigt. Wegen der durch das Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende geänderten Fassung des § 7 Abs. 4 SGB II droht im SGB II sogar eine Verschärfung der Anwendungsprobleme. Mit Rücksicht auf die bestehende Schnittstellenproblematik muss vermieden werden, dass durch die vorgesehene Streichung über den Begriff der stationären Einrichtung im SGB II Rechtsunsicherheit aufkommt.

Neufassung von § 19 Abs. 5 (Art 1 Nr. 3)

Die Wiederherstellung einer Rechtsgrundlage in § 19 Abs. 5, wonach von den Trägern der Sozialhilfe in begründeten Fällen vorzuleisten ist, folgt dem Gedanken des so genannten Brutto-Prinzips (erst Leistung, dann Prüfung, in welchem Umfang die Mittel aus eigenem Einkommen und Vermögen aufgebracht werden können, sowie entsprechend Anforderung von Kostenersatz). Die Abweichung vom Netto-Prinzip in begründeten Fällen trägt den Erfordernissen der Praxis Rechnung.

Zur Einführung des Netto-Prinzips in der Eingliederungshilfe (Streichung von § 92 Abs. 1) werden im Deutschen Verein gegensätzliche Positionen vertreten (vgl. Darstellung am Ende der Stellungnahme).

Erstreckung von Bestimmungen auf Leistungen nach dem Vierten Kapitel: § 22 Abs. 1 (Art. 1 Nr. 4), § 92a Abs. 1 -an Stelle von § 82 Abs. 4 Satz 1- (Art. 1 Nr. 16), § 93 Abs. 1 (Art. Nr. 17), § 94 Abs. 1 Satz 6 und 3 Satz 1 Nr. 1 (Art 1. Nr. 18) und § 105 Abs. 2 Satz 2 (Art. 1 Nr. 22)

Die Klarstellungen berühren die mit der Einfügung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung in das SGB XII beibehaltene Sonderstellung des Vierten Kapitels nicht im Kern. Die Sonderstellung findet nach wie vor Ausdruck darin, dass Unterhaltsansprüche der Leistungsberechtigten gegenüber ihren Kindern und Eltern grundsätzlich unberücksichtigt bleiben.

Änderung von § 23 Abs. 3 Satz 1 (Art. 1 Nr. 5 und Nr. 3b) der Stellungnahme des Bundesrats)

Eine der Bestimmung des § 7 Abs. 1 Satz 2 SGB II folgende Erweiterung des Anspruchsausschlusses auf Ausländer, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, sowie ihre Familienangehörigen erscheint aus verfassungsrechtlichen Gründen insoweit bedenklich, wie für solche Fälle im Gesetz keine Regelung zur Erbringung unabweisbar gebotener Hilfe getroffen wird.

Neufassung von § 28 Abs. 2 (Art. 1 Nr. 6 und Nr. 4 der Stellungnahme des Bundesrats)

Das bereits im Regierungsentwurf aufgenommene Anliegen der Länder, wonach eine Regelsatzfestsetzung nicht jährlich, sondern außerhalb neuer Datengrundlagen aufgrund einer Auswertung der EVS nur in den Jahren vorgenommen zu werden braucht, in denen sich der aktuelle Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung verändert (erhöht), stößt bei Vertretern der Freien Wohlfahrtspflege auf den Einwand, dass dann aktuellen Herausforderungen – etwa deutlich steigende Energiepreise – für einen mittelfristigen Zeitraum von vornherein nicht mit einer Erhöhung des Existenzminimums Rechnung getragen werden kann. Die Sozialhilfeträger unterstützen die vorgesehene Änderung, weil sie der Organisationshoheit der Länder Rechnung trage und die Orientierung an der EVS sowie zusätzlich an dem aktuellen Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung einen sachgerechten Vergleich mit den relevanten unteren Einkommensgruppen gewährleiste.

Änderung von § 29 Abs. 1 Satz 7 (Art. 1 Nr. 7)

Die vorgesehene Regelhaftigkeit, wonach Mietkautionen als Darlehen erbracht werden „sollen“, entspricht nicht den Bedürfnissen der Praxis. Für die Träger der Sozialhilfe kommt es darauf an, dass sie mit Rücksicht auf den

Einzelfall eine Mietkaution als Darlehen erbringen „können“ und nicht wie bislang in den Fällen, in denen sie einer Übernahme zustimmen, Mietkautionen als Beihilfe zu übernehmen haben.

Änderung von § 30 Abs. 1 (Art. 1 Nr. 8)

Die Möglichkeit, bereits mit einem Bescheid, durch den die Feststellung des Merkzeichens G nachgewiesen wird, den Mehrbedarf anerkannt zu bekommen, führt zu Erleichterungen für die Betroffenen und die beteiligten Behörden.

Änderung von § 35 (Art. 1 Nr. 9 und Nr. 6 der Stellungnahme des Bundesrates)

Die vorgesehene Änderung in § 35 Abs. 1, wonach der notwendige Lebensunterhalt in *stationären* Einrichtungen dem Umfang der Leistungen der Grundsicherung nach § 42 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 entspricht wird nicht alle Umsetzungsprobleme beheben. Wichtig ist die in die Begründung des Gesetzentwurfs aufgenommen Aussage, dass mit der Pauschale ein Rechenbetrag bestimmt und nicht der tatsächliche Grundsicherungsanspruch nach dem Vierten Kapitel normiert wird.

Zur Erhöhung des Barbetrags und der Streichung der Worte „insbesondere“ und „mindestens“ in § 35 Abs. 2 besteht zwischen den Säulen des Deutschen Vereins keine Einigkeit.

Für die Vertreter der Sozialhilfeträger ist nicht ersichtlich, welcher Bedarf mit der Anhebung des Barbetrages für Heimbewohner um 2 % abgedeckt werden soll. Sie verweisen darauf, der Bundesrat räume in der Begründung selbst ein, dass die Anhebung über die eigentlich für den Ausgleich der Einbeziehung einmaliger Leistungen erforderlichen Grenzen hinaus geht. Dies könne von den nach wie vor unter erheblicher Finanznot leidenden Kommunen nicht mitgetragen werden.

Die Freie Wohlfahrtspflege gibt dagegen zu bedenken, dass eine Streichung des Wortes „mindestens“ es unmöglich machen würde, auf Einzelfälle mit einer erhöhten Bedarfslage angemessen reagieren zu können, wie dies in der offenen Hilfe nach § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII möglich ist. Sie lehnt darüber hinaus die Streichung des Wortes „insbesondere“ ab.

Hinsichtlich der Möglichkeit, die Bekleidungs Hilfe zu pauschalieren gibt der Deutsche Verein zu bedenken, dass gerade in stationären Einrichtungen untergebrachte alte und/oder pflegebedürftige Menschen häufig Schwierigkeiten haben, mit pauschalierten Leistungen umzugehen und bei einigen Krankheitsbildern ein erhöhter Bekleidungsbedarf besteht.

Der Deutsche Verein teilt die Auffassung des Bundesrats, dass die Darlehensgewährung nach Absatz 3 bis 5 zu einem enormen Verwaltungsaufwand führt. Die Kosten des durch die Darlehensregelung verursachten Verwaltungsaufwands übersteigen im Zweifel die dadurch bei den Krankenversicherungen erzielten Einnahmen. Deshalb wäre eine Streichung der Zuzahlungsregelung bezogen auf den betroffenen Personenkreis die sinnvollste Lösung.

Änderung von § 41 Abs. 2 (Nr. 7 der Stellungnahme des Bundesrats)

Dem Vorschlag des Bundesrats, die Darlehensbestimmung des § 91 SGB XII in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zur Anwendung kommen zu lassen, kann gefolgt werden. Der bislang erfolgende Ausschluss von der Grundsicherung wegen vorhandenen, aber nicht sofort verwertbaren Vermögens führt zur darlehensweisen Gewährung von Hilfe zum Lebensunterhalt und - nach schließlich doch erfolgten Verbrauch des Vermögens - wieder zurück in die Grundsicherung. Der damit verbundene Verwaltungsaufwand macht keinen Sinn.

Änderung von § 42 Abs. 1 Nr. 2 (Art. 1 Nr. 10 a)

Die Klarstellung, dass für die Übernahme der Unterkunftskosten für Leistungsberechtigte nach dem Vierten Kapitel § 29 als entsprechende Vorschrift des Dritten Kapitel gelten soll, führt dem Grunde nach zu einer Leistungsausweitung. Vertreter der Träger der Sozialhilfe halten eine solche Leistungsausweitung nicht für geboten; soweit die Praxis bislang schon bei den Kosten von Unterkunft und Heizung von Leistungsberechtigten nach dem Vierten Kapitel für einen Übergangszeitraum den angemessenen Umfang übersteigende Aufwendungen anerkennt, könne dies ohne die vorgesehene Änderung auch weiterhin so erfolgen.

Einfügung von § 77 Abs. 1 Satz 2 (Art. 1 Nr. 11)

Die Ergänzung, dass Vertragspartei der Vereinbarungen der Träger der Einrichtung und der für den Sitz der Einrichtung zuständige Träger der Sozialhilfe sind und die zwischen diesen getroffenen Vereinbarungen Bindungswirkung für alle übrigen Träger der Sozialhilfe entfalten, wird die Vertragsabschlüsse und die Einheitlichkeit der Leistungsgewährung in der Praxis erwartungsgemäß erheblich erleichtern.

Einfügung von § 78a (Nr. 9 der Stellungnahme des Bundesrats)

Weit reichende Änderungen im Leistungserbringungsrecht, wie sie mit dem Vorschlag des Bundesrats verbunden sind, bedürfen ungeachtet der von den Vertretern der Träger der Sozialhilfe befürworteten Intention nach der im Deutschen Verein übereinstimmend vertretenen Auffassung einer vertieften Diskussion.

Änderung von § 80 Abs. 1 (Art. 1 Nr. 12)

Das Vorhaben, den Ländern zu überlassen, wo die Schiedsstelle gebildet wird, die zur Entscheidung berufen ist, wenn eine Vereinbarung zwischen dem Träger der Einrichtung und dem Träger der Sozialhilfe nicht zustande kommt, trägt der Organisationshoheit der Länder Rechnung.

Änderung von § 82 Abs. 1 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 (Art. 1 Nr. 13)

Der befristete Zuschlag nach § 24 SGB II, der den Übergang vom Arbeitslosengeld I in das Arbeitslosengeld II abfedert und künftig nicht als zum berücksichtigungsfähigen Einkommen gehörend behandelt werden soll, wird von Vertretern der Träger der Sozialhilfe bereits für das SGB II als system-/fürsorgefremd erachtet und dementsprechend wird dessen Nichtberücksichtigung als Einkommen in der Sozialhilfe abgelehnt.

Auf der anderen Seite halten es Vertreter der Freien Wohlfahrtspflege nicht für geboten, wie vorgesehen, die

Freilassung von Erwerbseinkünften auf die Hälfte des Eckregelsatzes zu beschränken.

Änderung von § 88 Abs. 1 (Art. 1 Nr. 14)

Die Streichung von Nr. 3 in Absatz 1 wird befürwortet, weil nach der Konzeption des SGB XII bei Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel kein häuslicher Lebensunterhalt erspart werden kann. Die vorgesehene Anfügung von Satz 2 wird von Vertretern der Träger der Sozialhilfe und der Freien Wohlfahrtspflege unterschiedlich beurteilt.

Einfügung von § 92a (Art. 1 Nr. 16)

Die Neuregelung des § 92a Abs. 2 und 3 zum Einkommenseinsatz bei Leistungen in Einrichtungen, durch die insbesondere erreicht wird, dass (Ehe-)Partner – je nachdem, ob der Heimbewohner oder der zu Hause verbliebene Partner über ein überwiegendes Einkommen verfügte – nicht mehr in erheblich unterschiedlicher Höhe zu den Kosten der Heimunterbringung herangezogen werden können, wird grundsätzlich befürwortet. Wichtig ist, dass im Rahmen der Angemessenheitsprüfung nach Absatz 3, wie in der Begründung zum Gesetzentwurf hervorgehoben wird, den Betroffenen als Selbstbehalt ein angemessener Betrag oberhalb des sozialhilferechtlich notwendigen Lebensunterhalts verbleibt.

Änderung von § 102 Abs. 1 (Nr. 11 der Stellungnahme des Bundesrats)

Für den Vorschlag des Bundesrats, die Ersatzpflicht von Erben auch eintreten zu lassen, soweit die Sozialhilfe durch einen rechtswidrigen Verwaltungsakt bewilligt worden war und dieser nicht zurückgenommen wurde, besteht wegen der Möglichkeit, eine Erstattung im allgemeinen Verwaltungsverfahren herbeizuführen, kein Gesetzgebungsbedarf.

Zum geplanten Übergang vom Brutto- zum Nettoprinzip bei der Eingliederungshilfe (Streichung von § 92 Abs. 1; Art 1 Nr. 15)

Die Träger der Sozialhilfe begrüßen den Übergang zum Netto-Prinzip. Unter dem in allen anderen Leistungsarten bereits geltenden Netto-Prinzip würden behinderte Menschen wie bisher die ihnen zustehenden Leistungen erhalten. Durch selbstverantwortliche Geltendmachung komme das Netto-Prinzip dem Gedanken des Persönlichen Budgets näher als das Brutto-Prinzip. Auch der Grundsatz „ambulante vor stationär“ werde bei einheitlicher Geltung des Netto-Prinzips gestärkt und Vorleistungen blieben bei Neufassung von § 19 Abs. 5 möglich. Für die Einrichtungen ergebe sich nicht automatisch ein höherer Verwaltungsaufwand, wenn der behinderte Mensch und/oder sein Betreuer die Leistungsansprüche stellt.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege fordern die Beibehaltung des Brutto-Prinzips. Bei Erstreckung/Ausweitung des Netto-Prinzips auf die Eingliederungshilfe hätten die Einrichtungen für behinderte Menschen die wirtschaftliche Situation der Leistungsberechtigten zu prüfen und müssten bei den Betroffenen bzw. Angehörigen deren Eigenanteil einfordern. Die Stringenz des in der Eingliederungshilfe verfolgten Grundsatzes der Hilfen aus einer Hand wäre durchbrochen und die Zugänglichkeit des für behinderte, psychisch kranke und suchtabhängige Menschen auch im Interesse ihrer Angehörigen umfassenden Netzes der sozialen Sicherung erheblich erschwert.

Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Regelsatzverordnung

Die Bundesregierung hat im Sommer 2006 den Verbänden, Ländern u.a. detailliertes Material über die Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003 zur Verfügung gestellt. Damit wurde erstmalig nach der Einführung des Statistikmodells weitgehend Transparenz geschaffen, wie sie für die Festsetzung eines soziokulturellen Existenzminimums erforderlich ist und in der Vergangenheit vielfach eingefordert wurde.

In der Begründung findet sich die Formulierung, dass „bei der Neubemessung der Regelsätze (...) - soweit vertretbar - auf normative Setzungen des Ordnungsgebers verzichtet“ wurde. Diese Aussage trifft nur vordergründig zu. Tatsächlich ist das Ergebnis der Neubemessung (345 €) wesentlich von einer Reihe normativer Entscheidungen geprägt worden, die nicht bedarfstheoretisch begründet sind (z.B. faktisches Außerachtlassen der Auswirkungen von Gesetzesänderungen nach 2003, die den Regelbedarf aber tatsächlich beeinflussen, wie z.B. die anstehende Mehrwertsteuererhöhung).

Es besteht jedoch Konsens, dass sich die Definition des soziokulturellen Existenzminimums einer wissenschaftlichen Ableitung entzieht und schlussendlich Ergebnis politisch-normativer Entscheidungen ist. Insoweit ist es grundsätzlich akzeptabel, wenn der Ordnungsgeber von seinem Gestaltungsspielraum Gebrauch macht. Allerdings sollte benannt werden, in welchen Bereichen dies der Fall ist und welche Gründe bestehen. Ansonsten verliert die Bemessung der Regelsätze an Transparenz, die von der Bundesregierung explizit gewollt wird.

Die Festsetzung des Existenzminimums sollte wegen des Parlamentsvorbehalts durch den Gesetzgeber, nicht durch Verordnung erfolgen.

Zu § 2 Abs. 2 (Nr. 1 des Entwurfs)

Ziel von § 2 Abs. 2 ist, die rechnerischen Vorgaben zur Neubemessung des sog. Eckregelsatzes zu liefern. Es bestehen Zweifel, dass dieses Ziel sachgerecht erreicht wird, wenn lediglich die in der Rechtsverordnung genannten Prozentwerte auf das Datenmaterial einer neuen EVS Anwendung finden. Diese Zweifel sind grundsätzlicher Art und beziehen sich damit nicht lediglich auf die aktuell geplante Änderung der Regelsatzverordnung.

Denn unter bedarfstheoretischen Gesichtspunkten und entsprechend dem Gesetzeswortlaut in § 28 Abs. 3 Satz 2 SGB XII ist bei der Neubemessung der Regelsätze auch die Entwicklung des Verbraucherverhaltens zu berücksichtigen. Dieses ist jedoch, wie auch der Begründung des Entwurfs zu entnehmen, dem Wandel unterworfen, so dass sich die „regelsatzrelevanten Anteile“ der einzelnen Abteilungen von EVS zu EVS ändern können. Das führt, wie aktuell vorliegend, zu dem Ergebnis, dass ggf. nach jeder EVS die RSV geändert werden muss. Hierfür wäre die neue EVS nach den Vorgaben von § 28 Abs. 3 SGB XII im Rahmen des Statistikmodells auszuwerten, um die Prozentwerte der einzelnen Abteilungen in der RSV zu überprüfen und ggf. zu ändern. Die auf der Basis der neuen EVS geänderte RSV wäre dann wiederum die Grundlage für die Neubemessung der Regelsätze mit den Ergebnissen dieser EVS.

Dieser zirkuläre, kaum zu vermittelnde Prozess ist Ergebnis des Spannungsverhältnisses, dass nach der Geset-

zesgrundlage auch das Verbraucherverhalten (und damit auch die Änderungen des Verbraucherverhaltens im Zeitablauf) bei der Regelsatzbemessung zu berücksichtigen sind. Die Nennung exakter Prozentwerte in der RSV aber schließt eine solche Dynamik aus. – Lösung: Auf die Festschreibung von Anteilswerten wird verzichtet. Statt dessen sollte der „Inhalt der Regelsätze“ analog § 1 Abs. 1 der bis einschl. 2004 geltenden Fassung der Regelsatzverordnung beschrieben werden. Begründung: Die jetzige Regelung ist für die Neubemessung der Regelsätze ungeeignet.

Bei einer Beibehaltung der bisherigen Regelung wird folgendes angemerkt:

Zu Abteilung 07

Sozialhilferechtlich besteht kein Bedarf an „Nutzung von ÖPNV“, sondern ein Mobilitätsbedarf. Es ist evident, dass dieser Mobilitätsbedarf nicht nach den Ausgaben für ÖPNV zu bestimmen ist, den eine das Auto benutzende Referenzgruppe nachweist. Ein rein rechnerisch orientiertes Statistikmodell stößt hier an seine Grenze und ist ggf. durch normative Setzungen zu ergänzen.

Zu § 3 (Nr. 2 des Entwurfs)

Die vorgesehenen Änderungen werden befürwortet.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)392

11. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. BAGFW

Bereits in der Ersten Lesung im Plenum des Deutschen Bundestages am 28. Sept. 2006 bestand Einigkeit, dass die Beratungszeit für die komplexen und grundlegenden Fragen der Existenzsicherung äußerst knapp bemessen ist. Ursprünglich war von Seiten der Bundesregierung lediglich beabsichtigt, § 28 SGB XII im Hinblick auf die Regelsatzfestsetzung zu ändern sowie einige redaktionelle Korrekturen und Anpassungen vorzunehmen.

Erst zu einem späteren Zeitpunkt sollten weitere Themen in einem eigenständigen Gesetzgebungsverfahren behandelt werden, insbesondere Fragen der Eingliederungshilfe. Zu diesen Fragen haben verschiedene Arbeitsgruppen der Konferenz der Obersten Landessozialbehörden (KOLS) gearbeitet. Diese Arbeiten sind noch nicht abgeschlossen.

In einer Anhörung zum Arbeitsentwurf am 19. Juli 2006 wurde seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zugesichert, angesichts der kurzen zur Verfügung stehenden Beratungszeit für das Parlament und der noch nicht abgeschlossenen und nicht ausgereiften Über-

legungen der KOLS den Gesetzentwurf nicht weiter aufzuladen, insbesondere nicht mit Regelungen zur Eingliederungshilfe.

Gleichwohl wurde auf Wunsch der Länder in den Regierungsentwurf die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII (Bruttoprinzip) aufgenommen. Darüber hinaus hat der Bundesrat umfangreiche weitere Änderungen gefordert, die sich im Wesentlichen auf die Eingliederungshilfe beziehen.

Wir möchten eindringlich darum bitten, den gesamten Komplex Eingliederungshilfe zurückzustellen. Reformbedarf ist nicht zu leugnen. Es macht aber keinen Sinn, im Schnellverfahren punktuelle Änderungen vorzunehmen, ohne den gesamten Bereich in den Blick zu nehmen. Dazu würde die Auswertung der ersten Erfahrungen mit dem trägerübergreifenden persönlichen Budget ebenso gehören wie eine Auseinandersetzung mit dem Bundesteilhabegeld oder der immer wieder aufgeschobenen Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes für die Teilhabe behinderter Menschen. Eine derart umfassende und

zielgerichtete Befassung mit den Rahmenbedingungen der Teilhabe behinderter Menschen einschließlich der Wechselbeziehungen zur Pflegeversicherung wurde in der Koalitionsvereinbarung angekündigt, in dem Gesetzentwurf aber nicht berücksichtigt.

Zu den einzelnen Vorschlägen nehmen wir wie folgt Stellung:

Die vorgesehene Aufhebung des **§ 13 Abs. 1 Satz 2** entzieht den Sozialgerichten eine Orientierung in der Anwendung des § 7 Abs. 4 SGB II, ohne dass hierfür an anderer Stelle Ersatz geschaffen würde. Wir plädieren deshalb dafür, in einem gesonderten Artikel dieses Gesetzes eine Einrichtungsdefinition für das SGB II vorzunehmen.

Darüber hinaus wäre es wünschenswert, wenn nach dem Vorbild des Sozialgesetzbuches XI eine klare und innerhalb des SGB XII durchgehaltene Definition von stationären Einrichtungen, teilstationären Einrichtungen und vollstationären Einrichtungen erfolgen würde.

Die vorgeschlagene Neufassung des **§ 19 Abs. 5** ist nicht geeignet, die abzulehnende Aufhebung des § 92 Abs. 1 zu kompensieren. In der Begründung zur Neufassung von § 19 Abs. 5 wird nur ausgeführt, dass die Beschränkung auf begründete Einzelfälle aus § 29 BSHG übernommen wurde, da sich diese Regelung bewährt habe. In der Begründung wäre jedenfalls darauf hinzuweisen, dass gerade bei Leistungen der Eingliederungshilfe in der Suchthilfe und in der Sozialen Psychiatrie die Ablösung des Leistungsberechtigten von der Familie ein häufig notwendiger Schwerpunkt der Arbeit ist. Durch die Einfügung des o. a. Satzes als Satz 2 und eine Erläuterung in der Begründung würde zumindest klargestellt werden, dass z. B. durch Konflikte zwischen Unterhaltsverpflichteten und Leistungsberechtigten die Erbringung notwendiger unumgänglicher Hilfen nicht verhindert werden. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Streichung von § 92 Abs. 1.

Gegen die von Bundesregierung und Bundesrat vorgesehenen Änderungen des **§ 23** bestehen erhebliche ausländerrechtliche und verfassungsrechtliche Bedenken. Zumindest muss im Sinne der Gegenäußerung der Bundesregierung zum Vorschlag des Bundesrates sichergestellt werden, dass die unabweisbar notwendige Hilfe geleistet wird.

Die Änderung des **§ 28 Abs. 2 S. 1** ist teilweise missverständlich. Um Fehlinterpretationen zu vermeiden, sollte weiterhin im Text auf „die Verordnung nach § 40“ Bezug genommen werden.

Die Festsetzung der Regelsätze muss darüber hinaus auch weiterhin in einem förmlichen Ordnungsverfahren erfolgen, damit die notwendige Transparenz gegeben ist. Immerhin handelt es sich bei den Regelsätzen nach SGB XII sowohl um das Referenzsystem für das Arbeitslosengeld II und auch das steuerliche Existenzminimum.

Die Änderung des § 28 Abs. 2 S. 3 SGB XII bindet die Festsetzung der Regelsätze durch Rechtsverordnung darüber hinaus an die nur alle fünf Jahre erhobene Einkommens- und Verbrauchsstichprobe oder die jährlich zu prüfende Rentenanpassung. Wegen der entsprechenden Vorgaben der jeweiligen Ergebnisse ist davon auszugehen, dass trotz der Mehrwertsteuererhöhung und der gestiegenen Belastungen durch die nicht mehr von der gesetzlichen Krankenkasse zu finanzierenden Medika-

mente und die Zuzahlungen, jedenfalls bis einschließlich zum Jahr 2009 keine Regelsatzerhöhung mehr erfolgen wird. Es steht bereits jetzt fest, dass aufgrund des Nachhaltigkeitsfaktors in der Rentenversicherung selbst mögliche Einkommenssteigerungen durch die Verrechnung mit einer früheren Unterdeckung gestrichen werden. Davon ist wiederum ein Personenkreis betroffen, der im Gegensatz zu den Leistungsempfängern nach dem SGB II nicht in der Lage ist, durch eigene Erwerbsarbeit Einkommen zu erzielen. Selbst wenn die Bundesländer aufgrund einer Unterschreitung des soziokulturellen Existenzminimums eine Anhebung beabsichtigten, wäre dies nach der vorgeschlagenen Regelung vor der Auswertung der Einkommens und Verbrauchsstichprobe 2008 nicht möglich, da bis zu diesem Zeitpunkt eine Verordnungsermächtigung fehlt.

Abzulehnen ist jedenfalls die Forderung des Bundesrates, die Regelsätze nur dann neu festzusetzen, wenn der aktuelle Rentenwert sich geändert hat oder eine neue EVS-Auswertung vorliegt. Auch andere bedarfsbestimmende Entwicklungen wie Zuzahlungsregelungen in der gKV, Energiepreiserhöhungen oder die Erhöhung der Mehrwertsteuer müssen zeitnah zu einer Überprüfung und Neufestsetzung der Regelsätze führen.

Der vom Bundesrat gesehene Änderungsbedarf zu **§ 29** besteht nicht. Insoweit teilen wir die Auffassung der Bundesregierung.

Wir sehen in der beabsichtigten Änderung des **§ 30 Abs. 1** eine sinnvolle Erleichterung für die von dieser Regelung betroffenen Personen.

Wir sind dankbar für die in der Begründung zu **§ 35 Abs. 1** vorgenommene Klarstellung zur Bedeutung dieser Regelung. Im Übrigen halten wir nach wie vor eine grundlegende Überarbeitung dieser Vorschrift für erforderlich, da beispielsweise zum Lebensunterhalt in Einrichtungen nicht die Bekleidungshilfen zählen, die aber durch den Verweis auf § 42 Satz 1 Nr. 1 SGB XII abgegolten zu sein scheinen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung der Wörter „insbesondere“ in **§ 35 Abs. 2 Satz 1** und „mindestens“ in Absatz 2 Satz 1 sowie die pauschale Erhöhung des Barbetrags auf 28 % des Eckregelsatzes werden abgelehnt. Bisher eröffnet die Insbesondere-Aufzählung in § 35 Absatz 2 Satz 1 Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen die Möglichkeit, noch weitere notwendige Leistungen neben Bekleidung und einem angemessenen Barbetrag zu erhalten. Durch die Streichung der Worte „insbesondere“ in Absatz 2 Satz 1 und „mindestens“ in Absatz 2 Satz 2 bleibt der Praxis künftig kein Handlungsspielraum für notwendige Leistungsergänzungen. Auch die bisher mögliche Erhöhung des Mindestbarbetrages würde ausgeschlossen.

Diese einmaligen Leistungen durch Erhöhung des Barbetrags in stationären Einrichtungen von 26 % auf 28 % des Eckregelsatzes zu kompensieren, lässt außer Acht, dass durch die vorangegangenen Gesetzesänderungen der letzten Jahre bereits erhebliche finanzielle Mehrbelastungen von Beziehern des Barbetrages zu tragen sind. Zudem gilt es zu bedenken, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer um 3 % im kommenden Jahr auch diesen Personenkreis treffen wird. Die Bewohner stationärer Einrichtungen werden in hohem Maße durch Zuzahlungen und Eigenbeteiligungen sowie Kosten für Medikamente, die nicht von der gesetzlichen Krankenversicherung getragen werden, überfordert.

Gerade für behinderte Menschen in stationären Einrichtungen, die nur über den Barbetrag verfügen, wirkt sich die vom Bundesrat vorgesehene Möglichkeit des Sozialhilfeträgers, die Leistungen für Kleidung bei einer Betreuung in einer stationären Einrichtung monatlich zu pauschalieren, negativ aus. Bei einseitig vom Sozialhilfeträger festgelegter Pauschalierung dieser Leistung kann nicht mehr auf den individuellen Bedarf reagiert werden.

Die Streichung des **§ 35 Abs. 3 bis 5** lehnen wir in Übereinstimmung mit der Bundesregierung ab. Zielführend wäre allerdings, diesen Personenkreis gänzlich von der Zuzahlung in der gKV zu befreien, da bei diesem Personenkreis der Verwaltungsaufwand bei den Krankenkassen die eingespielten Beträge bei weitem übersteigt.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Ergänzung des **§ 41 Abs. 2** erachten wir als sinnvoll.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Ergänzung des **§ 45 Abs. 1** lehnen wir aus den gleichen Gründen ab wie die Bundesregierung. Die Stellungnahme des Fachausschusses der Werkstatt sollte den Aufwand eines Gutachtens des Rentenversicherungsträgers vermeiden. Wenn die Stellungnahme nicht mehr maßgeblich zur erleichterten Feststellung der Erwerbsunfähigkeit sein soll, muss in der grundlegenden Systematik der Regelung auch bei Werkstattbesuchern ein Gutachten des Rentenversicherungsträgers nach **§ 45 Abs. 1 Satz 1** eingeholt werden. Die Verfahrenserleichterung wäre dann obsolet.

In Wirklichkeit geht es dem Bundesrat wohl darum, die Stellung des Fachausschusses nach **§§ 3 und 5** Werkstattverordnung in Frage zu stellen, ohne dies jedoch offen zu legen.

Die vom Bundesrat geforderte Einschränkung der Blindenhilfe nach **§ 72 Abs. 1** lehnen wir ab. Die bereits bestehende Möglichkeit der Kürzung ist ausreichend, um den individuellen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Eine bestimmungsgemäße Verwendung der Blindenhilfe ist anders als vom Bundesrat angeführt auch bei Komapatienten möglich, um zum Beispiel regelmäßige Ansprachen zu ermöglichen.

Die vorgesehene Änderung des **§ 77 Abs. 1** halten wir für dringend erforderlich. Viele Einrichtungsträger sind damit konfrontiert, dass andere Sozialhilfeträger die bereits vor Ort abgeschlossenen Vereinbarungen nicht akzeptieren.

Die vom Bundesrat geforderte Schaffung eines neuen **§ 78a** lehnen wir mit der Begründung der Bundesregierung ab. Es geht hier nicht um die Einführung einer Vertragsstrafe, sondern um die Anwendung der schuldrechtlichen Bestimmungen zur Minderung. Diese gelten kraft Verweises des **§ 61 SGB X** auf das BGB bereits heute.

Die in **§ 82 Abs. 1 Satz 1** vorgesehene Freilassung des befristeten Zuschlages nach **§ 24 SGB II** bei der Einkommensanrechnung ist erforderlich, um die beabsichtigte Wirkung des Zuschlages im Bereich der Sozialhilfe nicht ins Leere laufen zu lassen.

Die Streichung von **§ 92 Abs. 1** führt dazu, dass die grundsätzliche Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe bei Leistungen der Eingliederungshilfe in voll- und teilstationären Einrichtungen oder für ärztliche oder ärztlich verordnete Maßnahmen (Bruttoprinzip) ersatzlos entfällt. Konsequenz ist, dass sich Leistungsberechtigte an der Kostentragung durch direkte Zahlung ihres Anteils

an die Leistungserbringer beteiligen müssen und der Träger der Sozialhilfe nur noch die auf ihn entfallenden Restkosten an den Leistungserbringer zahlt (Nettoprinzip).

Diese Änderung ermöglicht es dem Sozialhilfeträger, mit der Durchführung der Leistungen zu warten, bis die Hilfebedürftigkeit abschließend geklärt ist. Ein solches Verfahren entspricht nicht dem Ziel der Sicherstellung einer rechtzeitigen und umfassenden Durchführung von erforderlichen Eingliederungshilfeleistungen für Menschen mit Behinderungen, sondern macht die Leistung abhängig von der Eigenbeteiligung der Leistungsberechtigten und ihrer Angehörigen. Der insbesondere mit dem SGB IX beabsichtigte schnelle Zugang zu den notwendigen Leistungen wird konterkariert.

Die Leistungsberechtigten oder die sie betreuenden Angehörigen und Betreuer wären gezwungen, Unterhaltsansprüche gegenüber Dritten und die Abrechnung mit Einrichtungen selbst zu betreiben. Die Streichung von Abs. 1 erschwert ihnen den Zugang zu den erforderlichen Leistungen, weil Einrichtungsträger in Ansehung von Ausfallrisiken dazu übergehen müssen, potenzielle Sozialhilfeberechtigte erst dann aufzunehmen, wenn über die Hilfeberechtigung abschließend entschieden ist und sie ihre Eigenanteile – zum Beispiel aus Unterhaltsansprüchen – bereits realisiert haben. Dies wird sich letztlich zum Nachteil der hilfebedürftigen Menschen auswirken, die unnötig lange auf die Realisierung ihrer Leistungsansprüche warten müssen.

Zusammenfassend kann somit aus Sicht behinderter Menschen festgestellt werden, dass der Zugang zu den notwendigen Leistungen durch die Streichung von Abs. 1 erschwert wird und der Selbstbestimmungsgedanke des SGB XII und des SGB IX konterkariert wird. Zugleich werden Leistungsausschlüsse erleichtert.

Für Leistungserbringer führt die Streichung von Abs. 1 zu einer ganz erheblichen Verlagerung von Kosten und Ausfallrisiken von den Sozialhilfeträgern auf die Träger der Einrichtungen. Ohne dass sichergestellt ist, dass die Einrichtungen hierfür einen finanziellen Ausgleich erhalten, ist diese Verlagerung nicht akzeptabel. Viele Einrichtungen werden eine aufwendigere Abrechnungssoftware installieren müssen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hierauf schulen müssen, was bislang völlig unberücksichtigt ist. Insbesondere kleine dezentrale Einrichtungen werden durch den entstehenden regelmäßigen Verwaltungsaufwand erheblich benachteiligt. Dennoch wird auch bei den Sozialhilfeträgern Verwaltungsaufwand verbleiben, weil sie auch weiterhin regelmäßig die Bedürftigkeit werden prüfen und feststellen müssen.

Bedenklich ist ferner, dass durch die Zersplitterung der Finanzierung der Leistungen auch das im SGB IX / SGB XII verfolgte Prinzip der Leistung aus einer Hand ausgehöhlt wird. Dies hat auch Auswirkungen auf das trägerübergreifende Persönliche Budget, weil der dem trägerübergreifenden Persönlichen Budget zu Grunde liegende Gedanke der Komplexleistung aus einer Hand nicht mehr zum Tragen kommt.

Aus diesen Gründen lehnen wir die Streichung des **§ 92 Abs. 1** ab. Im Hinblick auf die angekündigte Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe muss es Ziel sein, fachlich konzeptionelle Inhalte und die Finanzierung der Eingliederungshilfe ausgewogen aufeinander abzustimmen.

men und nicht Verantwortlichkeiten allein aus fiskalischen Gründen zu verschieben.

§ 13 benutzt bereits den fehlerhaften Begriff „Leistungen für Einrichtungen“. Richtigerweise geht es doch um Leistungen zur Inanspruchnahme von Einrichtungen. Wir verstehen nicht, warum diese fehlerhafte Terminologie in einem neuen § 92 a wieder aufgegriffen wird.

Davon abgesehen, halten wir die Intention der Neuregelung für sachgerechter als den geltenden § 82 Abs. 4. Wünschenswert wäre allerdings eine etwas präzisere Vorgabe in Abs. 3 (z. B. Selbstbehalt in Höhe eines doppelten Regelsatzes zuzüglich Unterkunftskosten).

Mit den von der Bundesregierung vorgetragene(n) Gründen lehnen wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Erweiterung ab.

Mit den von der Bundesregierung vorgetragene(n) Gründen lehnen wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung des § 133a ab.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Erweiterung des § 74 Absatz 1 EStG um einen Satz 4a sieht vor, dass ein Auszahlungsanspruch des Sozialhilfeträgers auf das Kindergeld immer dann besteht, wenn er den überwiegenden Unterhalt des volljährigen Kindes sicherstellt. Dies hat zur Folge, dass das Kindergeld nur noch dann den Eltern belassen wird, wenn das volljährige Kind in der Häuslichkeit der Eltern wohnt. Lebt das behinderte volljährige Kind jedoch nicht bei ihnen, wird das Kindergeld auf den Sozialhilfeträger übergeleitet. Diese Änderung wird vom Bundesrat mit der Stärkung des Grundsatzes "ambulant vor stationär" begründet. Nach dem Wortlaut des Bundesratsvorschlages betrifft die Überleitung auf den Sozialhilfeträger aber sowohl volljährige behinderte Menschen, die in einer stationären Einrichtung leben wie auch diejenigen, die in der eigenen Wohnung oder einer betreuten Wohngemeinschaft leben und gleichzeitig Grundsicherungsleistungen und Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten. Hierdurch wird der Grundsatz "ambulant vor stationär" konterkariert.

Die Selbsthilfeorganisationen behinderter Menschen haben mit ihren Untersuchungen und Beispielen nachgewiesen, dass auch Eltern, deren behinderte volljährige Kinder in stationären Einrichtungen oder in ambulant betreuten Wohnformen leben, erhebliche zusätzliche Unterhaltsaufwendungen für ihre Kinder haben, wenn an Wochenenden oder Ferien die Kinder bei ihnen wohnen, sie sie zu Arzt- oder Therapiebesuchen begleiten und mit ihnen Freizeitangebote wahrnehmen. Dazu müssen sie ein Zimmer im Haus der Eltern vorhalten. Eltern tragen vielfach die Aufwendungen für medizinische Leistungen, die nicht von der gesetzlichen Krankenversicherung getragen werden. Hierzu gehören u. a. Sehhilfen, Zahnersatz sowie nicht verschreibungspflichtige Medikamente und auch notwendige Betreuungs- und Versorgungsleistungen, die nicht von der Pflegekasse oder vom Sozialhilfeträger erstattet werden.

Die Entlastung von Eltern behinderter volljähriger Kinder durch die Gewährung von Kindergeld ist deshalb notwendig und darf nur in den Fällen, in denen Eltern keinen Kontakt zu ihrem behinderten Kind pflegen oder der Kontakt zwar besteht, sie aber keine oder sehr geringe Unterhaltsleistungen neben den Leistungen des Sozialhilfeträgers erbringen, zur Überleitung des Kindergeldes auf den Sozialhilfeträger berechtigt. Dies ist aber nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes bereits auf der Grundlage des § 74 EStG in seiner derzeitigen Fassung möglich (vgl. Urteile des BFH vom 17. Februar 2004, Az. VIII R 58/03 und vom 23. Februar 2006, Az. III R 65/04) und wird auch von den Familienkassen umgesetzt.

Berlin, 10. Oktober 2006

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)381

9. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Bundesarbeitsgemeinschaft der überörtlichen Träger der Sozialhilfe BAGüS

Die BAGüS nimmt zu den o.a. Gesetzesentwürfen wie folgt Stellung, wobei auf eine Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE (BT-Drucksache 16/2743) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 16/2750) verzichtet wird, weil die Fragen der Höhe der Sozialhilferegelsätze und damit zusammenhängend der Höhe eines menschenwürdigen Existenzminimums die Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel SGB XII betreffen, die weitestgehend in die Verantwortung der örtlichen Träger der Sozialhilfe, also der Städte und Landkreise fällt.

I. Vorbemerkungen

Die BAGüS begrüßt, dass die Bundesregierung die notwendigen Anpassungen der Vorschriften über die Regelsätze und deren Zusammensetzung nutzen will, mit einem Gesetz zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze die Sozialhilfe im Rahmen des bestehenden Sozialhilfesystems weiter zu ent-

wickeln und an den sich aus der Praxis ergebenden Änderungsbedarf anzupassen.

Sie hält dies für einen ersten wichtigen Schritt vor allem für die Umsetzung und Anwendung des Gesetzes durch die vielen Mitarbeiter der Sozialhilfe in der Praxis.

Allerdings sieht die BAGüS weiteren grundsätzlichen Handlungsbedarf in folgenden Punkten:

1. Die Eingliederungshilfe ist weiter zu entwickeln und den heutigen Anforderungen und gesellschaftlichen Veränderungen anzupassen. Dazu gehört vor allem, sie angesichts der demographischen Entwicklung und der vorliegenden Prognosen über die Entwicklung der Fallzahlen in den kommenden Jahren auf gesicherte finanzielle Grundlagen zu stellen. Ein Vorschlag ist bereits mit dem Bundesteilhabegeld, welches eine Mitfinanzierung des Bundes vorsieht, unterbreitet worden, weitere werden folgen.

Für die BAGüS ist dabei wichtig, dass die Rahmenbedingungen für die Umsteuerung von stationären zu

ambulanten Hilfen fortentwickelt und verbessert werden. Sie begrüßt deshalb, dass die Bundesregierung in dem jetzt vorgelegten Gesetzesentwurf hierzu eine wichtige Weichenstellung vornimmt, nämlich auch in der stationären Eingliederungshilfe das sog. Nettoprinzip einzuführen, wodurch die Selbstbestimmung von Heimbewohnern gestärkt und ihre Eigenverantwortung gefördert wird und damit gleiche Rahmenbedingungen, wie sie in der ambulanten Hilfe üblich sind, geschaffen werden. (s. hierzu Ziffer IV)

2. Die in §§ 75 ff SGB XII geregelten Rechtsbeziehungen zwischen Leistungsträgern und Leistungserbringern sind auf ihre Wirksamkeit und Effizienz zu überprüfen und dort, wo notwendig weiterzuentwickeln. Ziel muss es dabei sein, das Leistungsgeschehen transparenter zu gestalten und sicherzustellen, dass die Eingliederungshilfe auf Dauer angesichts der bekannten demographischen Entwicklung finanzierbar bleibt.
3. Die Regelungen im SGB XII über den Schutz des Einkommens- und Vermögenseinsatzes Leistungsberechtigter und Unterhaltspflichtiger sind zu weitgehend und müssen zurückgeführt werden.

Dies gilt für die Kostenbeteiligung von Eltern volljähriger behinderter Kinder während der Schul- und Berufsausbildung, wofür die Eltern bis zum 30.06.2001 in Höhe der häuslichen Einsparung beitragen mussten, wie auch für die Inanspruchnahme des Kindergeldes.

4. Die BAGüS bedauert, dass die Bundesregierung nach wie vor den Vorschlag nicht umsetzt, von Eltern behinderter Kinder in Sonderkindergärten die gleichen Beiträge zu fordern, die Eltern von behinderten und nicht behinderten Kindern in Kindertageseinrichtungen zu entrichten haben. Dies entspräche dem Normalisierungsgrundsatz sowie den Vorgaben des § 4 Abs. 3 Satz 1 SGB IX.
5. Regelungen, die sich in der Vergangenheit nicht bewährt haben und enormen bürokratischen Aufwand verursachen, müssen zurückgenommen werden. Dies gilt insbesondere für die besonderen – im übrigen systemfremden - Darlehensregelungen nach § 35 Abs. 3 bis 5 SGB XII (s. hierzu Ziffer III, Nr. 6) sowie für die in der Praxis kaum umsetzbaren Vorgaben für die Führung der Bundesstatistik.
6. Die Steuerungsmechanismen und -instrumente der Sozialhilfeträger sind im SGB XII nicht ausreichend und bedürfen der Weiterentwicklung. Insbesondere die Möglichkeit der Steuerung von Werkstattaufnahmen, die in der Praxis große Probleme darstellt, ist nicht ausreichend geregelt. Die Verschiebung der Weiterentwicklung des geltenden Rechts auf spätere Gesetzgebungsverfahren ist angesichts der drückenden Probleme infolge der hohen Nachfrage nach Werkstattplätzen nicht sachgerecht.

II. Zu Artikel 1 des Gesetzesentwurf SGB XII (BT-Drucksache 16/2711)

Die BAGüS nimmt hierzu insoweit Stellung, als ihre Mitglieder durch die entsprechenden Regelungen direkt betroffen sind. Deshalb wird von einer Stellungnahme zur Änderung der Regelsatzsystematik abgesehen.

Zu 2. - § 13 Abs. 1 SGB XII:

Die Streichung des § 13 Abs. 1 Satz 2 wird begrüßt.

Zu 3. - § 19 Abs. 5 SGB XII:

Die Neufassung des § 19 Abs. 5 ist zielführend, da damit die Voraussetzungen für die erweiterte Hilfe wieder geschaffen sind. Die Regelung lässt im übrigen zu, dass auch bei Wegfall des „Bruttoprinzips“ Unterhaltsansprüche gegen nach bürgerlichem Recht Unterhaltspflichtige von den zuständigen Sozialhilfeträgern geltend gemacht und durchgesetzt werden können. Auch sind Befürchtungen, durch diese Änderung sei bei Wegfall von § 92 Abs. 1 die rechtzeitige Hilfe nicht mehr sichergestellt, unbegründet, da gerade in Einzelfällen § 19 Abs. 5 Anwendung findet.

Zu 9. - § 35 SGB XII:

Die Ergänzung des § 35 Abs. 1 Satz 2 stellt eine Verbesserung der Bestimmung dar. Sie stellt sicher, dass der Lebensunterhalt nur in stationären Einrichtungen nicht aus den Vergütungen, sondern aus den Regelungen über die Grundsicherung nach § 42 Satz 1 Nr. 1 bis 3 abgeleitet wird. Insbesondere die Klarstellung in der Begründung, dass es sich bei der Pauschale nicht um den tatsächlichen Grundsicherungsanspruch handelt, sondern um einen bloßen Rechenbetrag, dient der Klarstellung in der teilweise kontrovers geführten Diskussion über die Auslegung dieser Bestimmung.

Die Änderung ist auch deshalb sachgerecht, weil in teilstationären Einrichtungen Kosten der Unterkunft regelmäßig nicht anfallen, sondern ausschließlich Verpflegung angeboten wird.

Zu 11. - § 77 Abs. 1 SGB XII:

Die Bestimmung der Gültigkeit der Vereinbarungen für alle übrigen Träger der Sozialhilfe ist angesichts der entstandenen Rechtsunsicherheit, aber auch aus praktischen Erwägungen insbesondere unter Berücksichtigung der zunehmenden Übertragung von stationären Leistungen auf die örtlichen Träger der Sozialhilfe notwendig.

Zu 13. b) - § 82 SGB XII:

Die Deckelung des Absetzungsbetrages ist sachgerecht. Allerdings ist die BAGüS der Auffassung, dass diese auch für die Beschäftigten in Werkstätten für behinderte Menschen, für die § 82 Abs. 3 Satz 2 eine Sonderregelung enthält, gelten müsste. Hierdurch würde zwar aufgrund des relativ niedrigen Einkommens der überwiegenden Zahl der Werkstattbeschäftigten nur ein sehr kleiner Personenkreis betroffen, der über hohes Werkstatteinkommen verfügt, gleichwohl sind bei diesen Personen höhere Absetzungsbeträge eher hemmend, wenn ein Übergang von der Werkstatt auf den allgemeinen Arbeitsmarkt möglich ist.

Darüber hinaus besteht die Auffassung, dass in § 82 Abs. 3 Satz 1 der Bezug nicht nur zur Tätigkeit der Leistungsberechtigten selbst herzustellen ist, sondern für den gesamten Personenkreis nach § 19 Abs. 1 und 2 SGB XII, wie auch von der Konferenz der obersten Landessozialbehörden (KOLS) vorgeschlagen.

Zu 14. - § 88 SGB XII:

Die Änderung in Nr. 2 und Streichung der Nr. 3 dient der Rechtsklarheit, weil diese aus § 85 BSHG übernommene Regelung im Zweiten Abschnitt des Elften Kapitels,

welches sich nur auf Leistungen nach dem Fünften bis Neunten Kapitel bezieht, ins Leere geht.

Der neue Text zu Nr. 14. c) mit dem Bezug zu Leistungen (nicht mehr zur Pflege) entspricht der derzeitigen Praxis und löst eine nicht mehr zeitgemäße Wortwahl ab.

Zu 15. - § 92 SGB XII:

Die BAGüS begrüßt die Streichung von § 92 Abs. 1, wofür sie wiederholt eingetreten ist (Näheres siehe hierzu unter IV.).

Im übrigen bedauert sie, dass die Bundesregierung diese Änderung nicht zum Anlass genommen hat, die gesamte Vorschrift des § 92 neu und damit klarer und verständlicher zu formulieren. Einen entsprechenden Vorschlag hatte die Arbeitsgruppe der KOLS unterbreitet. Damit hätte auch die Chance bestanden, das Verhältnis der Normen des § 92 zu § 92a und deren Rangfolge klarer zu gestalten.

Zu 16. - § 92a SGB XII:

Die Neufassung des § 92a klärt viele offene Fragen der Berechnung der Kostenbeitragspflicht und ist sachgerecht. Ausdrücklich wird begrüßt, dass nunmehr eine Gleichbehandlung von Ehegatten oder Lebenspartnern erfolgt, egal, welcher Partner über ein höheres Einkommen verfügt und den anderen daraus unterhalten muss.

Allerdings fehlt in der Bestimmung die finanzielle Verantwortung von Eltern oder Elternteilen für minderjährige Kinder. Dies hat nicht nur in § 92a Abs. 1, sondern auch in Abs. 3 klarstellend zu erfolgen, wie der Bundesrat gefordert hat. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Bundesregierung dies nicht für erforderlich hält, würde es doch in der Praxis Klarheit bringen und absehbarer Rechtsstreit vermieden werden können.

Zu 19. - § 98 Abs. 5 SGB XII:

Die jetzt vorgesehene Formulierung trägt zur Klärung einer Reihe von Fragen bei, die sich aus der praktischen Umsetzung der jetzigen Bestimmung ergeben hatten und streitig waren und ist deshalb zielführend.

III. Zur Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drucksache 617/06 (Beschluss))

Die KOLS hat nach intensiven Beratungen unter Beteiligung von Vertretern und Praktikern der BAGüS und des Deutschen Landkreistages Vorschläge erarbeitet, das SGB XII weiter zu entwickeln, den heutigen Anforderungen anzupassen und die in der Praxis aufgetretenen Umsetzungsschwierigkeiten auszuräumen. Diese Vorschläge hat die Bundesregierung leider nur zum Teil in den Gesetzesentwurf einfließen lassen, die nicht berücksichtigten Teile sind Gegenstand des Beschlusses des Bundesrates. Die unterbreiteten Vorschläge des Bundesrates sind praxisgerecht und sind aus Sicht der überörtlichen Träger der Sozialhilfe ein weiterer wichtiger Schritt, das SGB XII fortzuentwickeln und praxistauglich zu gestalten.

Die BAGüS trägt deshalb die vom Bundesrat unterbreiteten Vorschläge mit und hält diese teils für unverzichtbar. Sie kann deshalb die überwiegende Rückweisung der Bundesregierung in der Gegenäußerung (BT-Drucksache 16/1610) nicht nachvollziehen.

Auf folgende Punkte der Stellungnahme des Bundesrates möchte die BAGüS besonders eingehen:

Artikel 01 – Änderung des Einkommensteuergesetzes

Die Regelung, dass die Auszahlung des Kindergeldes auf Antrag an die Person oder Stelle erfolgen soll, die den überwiegenden Unterhalt sicherstellt, ist sachgerecht. Es ist nicht verständlich, dass im Falle der Unterbringung von behinderten Kindern in stationären Einrichtungen Eltern weiterhin das Kindergeld als steuerfinanzierte staatliche Leistung erhalten, wenn gleichzeitig aber der Lebensunterhalt der Kinder ebenfalls aus Steuermitteln im Rahmen der Sozialhilfe finanziert werden muss.

Die Regelung würde auch der jüngsten Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes folgen, der in mehreren Entscheidungen die Abzweigung des Kindergeldes an die Sozialhilfeträger, wenn Eltern für ihre behinderten Kinder in Heimen keine oder nur geringe Unterhaltsleistungen erbringen, zugelassen und Grundsätze hierzu aufgestellt hat. Eine rechtliche Regelung würde damit die praktischen Probleme der Umsetzung dieser höchstrichterlichen Rechtsprechung beheben.

zu 6. – § 35 Abs. 2 bis 5 SGB XII:

Die BAGüS unterstützt den vom Bundesrat unterbreiteten Vorschlag zu § 35 Abs. 2, den Barbetrag auf 28 vom Hundert des maßgeblichen Regelsatzes anzuheben und dafür die Übergangsregelung des § 133a aufzuheben (s. hierzu auch zu 15).

Die Ablehnung der Bundesregierung hierzu ist unverständlich, denn der Vorschlag wäre im Hinblick auf die Gleichbehandlung aller Heimbewohner gerecht, würde die weiterhin kontroverse Diskussion um den Anspruch von Heimbewohnern auf Weihnachtsgeld und um die gestiegenen Belastungen durch die Zuzahlungen in der Krankenversicherung beenden können und wäre ein Beleg dafür, dass es die Bundesregierung mit der Entbürokratisierung ernst meint.

Gerade die Regelungen des § 35 Abs. 3 bis 5 verursachen einen nicht zu vertretenden Verwaltungsaufwand bei den Sozialhilfeträgern, aber auch bei den Einrichtungen, sodass das Festhalten der Bundesregierung an dieser praxisfremden und systemwidrigen Bestimmung sachlich nicht nachvollziehbar ist.

zu 8. - § 45 Abs. 1 SGB XII:

Die BAGüS hält die Forderung, dass der Fachausschuss einer Werkstatt nur im Einvernehmen mit dem Träger der Sozialhilfe die den Anspruch auf Leistungen nach dem Vierten Kapitel auslösende volle Erwerbsminderung feststellen kann, für richtig. Es ist nicht akzeptabel, dass der Sozialhilfeträger im Fachausschuss überstimmt werden kann mit der Folge, dass damit die Anspruchsvoraussetzungen auf Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung als erfüllt gelten. Die der Verfahrensvereinfachung dienende Vorschrift darf nicht dazu führen, dass letztlich andere als der für die Leistung zuständige Leistungsträger die Leistungsvoraussetzung feststellt. Insofern bedarf es bei Regelungen, die der Verfahrensvereinfachung dienen, immer des Einvernehmens mit dem zuständigen Leistungsträger, um unnötige Streitverfahren zur Klärung von Ansprüchen zu vermeiden.

Ist im Fachausschuss kein Einvernehmen herzustellen, muss der Träger der Rentenversicherung ersucht werden, die erforderlichen Feststellungen zu treffen, wie es § 45 Abs. 1 Satz 1 vorsieht. Die Gegenäußerung der Bundes-

regierung geht an der Sache vorbei und ist deshalb nicht nachvollziehbar.

zu 9. - § 78a (neu) SGB XII:

Die BAGüS hält den Vorschlag, eine Bestimmung über Vertragsstrafen einzufügen, für sach- und praxisgerecht, weil entgegen der Auffassung der Bundesregierung bei der Durchsetzung von Sanktionen, Vertragsstrafen oder der Rückforderung von Zahlungen für nicht erbrachte Leistungen oder bei Verletzung von gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtungen in der Praxis teils nicht ausräumbare Schwierigkeiten bestehen. Um den im Vertragsrecht üblichen Ausgleich herzustellen, bedarf es wie im SGB XI auch einer Spezialregelung.

zu 15. - § 133a SGB XII:

Die Streichung der Übergangsregelung für die Fortzahlung des Zusatzbarbetrages ist praxisgerecht, da diese Regelung für viele Bewohner von Behinderteneinrichtungen viele Jahre, teils sogar über Jahrzehnte, gilt und deshalb gegenüber neuen Bewohnern ungerecht ist.

Der von der Bundesregierung angeführte Vertrauensschutz ist unverständlich, denn einen solchen Vertrauensschutz hat die Bundesregierung bei der zunächst erfolgten Abschaffung des Zusatzbarbetrages mit dem Inkrafttreten des SGB XII auch nicht gesehen, zumal behinderte Menschen durch Anhebung des Barbetrages dauerhaft einen angemessenen Ausgleich bekämen, der allen Heimbewohnern zu Gute käme.

IV. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 16/2751)

Wie bereits unter Ziffer I.1 (Abs. 2) dargestellt, erachtet die BAGüS die Umstellung der Finanzierung der stationären Eingliederungshilfeleistungen auf das sog. Nettoprinzip als eine sozialpolitisch wichtige Weichenstellung, weil hierdurch die Selbstbestimmung behinderter Menschen gestärkt wird.

Mit der Umstellung erfolgt im Übrigen eine Angleichung an die Regelungen, die schon immer für alle anderen Leistungen des SGB XII gelten. Keine andere Leistung der Sozialhilfe hat nämlich eine erweiterte Hilfe zum Inhalt; sondern die Sozialhilfe orientiert sich insbesondere bei den Leistungen zum Lebensunterhalt (Drittes und Viertes Kapitel) ausschließlich am Nachranggrundsatz, nach dem Leistungen der Sozialhilfe nur in dem Umfang gezahlt werden, wie der Einzelne nicht selbst in der Lage ist, den notwendigen Bedarf aus seinem eigenen Einkommen und Vermögen aufzubringen. Dieses Prinzip, nämlich die erforderlichen Leistungen zunächst selbst aufzubringen, sollte auch in der stationären Behindertenhilfe gelten.

Es ist nicht mehr zeitgemäß, behinderte Menschen in stationären Einrichtungen finanziell zu bevormunden und ihnen jegliche Verantwortung für ihren eigenen Lebensunterhalt staatlicherseits abzunehmen.

Wenn wir derzeit feststellen, dass die Umsteuerung von stationären zu ambulanten Leistungen nicht immer auf Zustimmung der Betroffenen stößt und dass die Einführung des Persönlichen Budgets auf viele Vorbehalte und auf nur wenig Resonanz stößt, so ist sicher auch ein Grund darin zu sehen, dass behinderten Menschen in stationären Einrichtungen jegliche finanzielle Eigenverantwortung abgenommen wird, während sie in ambulant betreuten Wohn- und Lebensformen ihre eigenen, auch die finanziellen Angelegenheiten – wenn auch erforderlichenfalls mit entsprechender Hilfestellung – selbst regeln müssen.

Soll die Umsteuerung von stationär zu ambulant gelingen und auch hohe Akzeptanz bei den Betroffenen erreicht werden, ist es unerlässlich, dass im Sozialhilferecht gleiche rechtliche Voraussetzungen der Leistungserbringung gelten, egal, ob ein behinderter Mensch in ambulant oder stationär betreuten Wohnformen leben will oder muss.

Das Prinzip der Leistungserbringung aus einer Hand ist in diesem Zusammenhang fehlplatziert. Dieser Grundsatz bedeutet, dass zur Überwindung unseres gegliederten Sozialleistungssystems die Leistungen der verschiedenen Sozialleistungsträger gebündelt und damit – als Komplexleistung – bei dem Berechtigten „wie aus einer Hand kommend“ empfunden werden. Dabei ist in der bisherigen Diskussion aber niemals daran gedacht worden, auch die von den Berechtigten zu erbringenden Eigenleistungen durch die Leistungsträger vorzufinanzieren, um diese Leistungen anschließend staatlicherseits wieder einzuziehen, wie dies in der stationären Behindertenhilfe derzeit gesetzlich vorgegeben ist.

Soweit argumentiert wird, dass die Umstellung auf das Nettoprinzip einen erheblichen Verwaltungsaufwand bei den Einrichtungsträgern auslöst, ist darauf hinzuweisen, dass vor einigen Jahren aufgrund verbindlicher Rechtsprechung auch in der stationären Pflege auf die sog. Nettofinanzierung umgestellt werden musste und dies bei den Betroffenen und auch bei den Einrichtungsträgern nach den Erkenntnissen der Sozialhilfeträger weitgehend problemlos erfolgte.

Münster, 06.10.2006

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)384

10. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmgard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Statistisches Bundesamt

Das Statistische Bundesamt stellt mit den Daten aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) die Datenbasis für die Berechnung der Regelsätze gemäß Verordnung zur Durchführung des § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelsatzverordnung - RSV) bereit.

Alle fünf Jahre werden private Haushalte in Deutschland im Rahmen der EVS zu ihren Einnahmen und Ausgaben, zur Vermögensbildung, zur Ausstattung mit Gebrauchsgütern und zur Wohnsituation befragt. Im Jahr 2003 fand die Erhebung zum neunten Mal statt. Mit einem Erhebungsumfang von ca. 60 000 Haushalten ist die EVS die größte freiwillige Erhebung bei privaten Haushalten in Deutschland. Sie ist damit in besonderem Maße geeignet, die Einkommens- und Vermögenssituation sowie die Verbrauchsverhältnisse der Gesamtbevölkerung und ihrer verschiedenen Gruppen repräsentativ abzubilden.

Die Freiwilligkeit der Angaben gewährleistet, dass vor allem auch in Bereichen sensibler Fragestellungen der Haushalt bereit ist, sein tatsächliches Ein- und Ausgabe-

verhalten zu dokumentieren. Der hohe Stichprobenumfang erlaubt darüber hinaus die Ergebnisse detaillierter Analysen unterschiedlichster Bereiche repräsentativ darzustellen. Die Haushalte führen über einen Zeitraum eines Quartals ein Haushaltsbuch, in dem detailliert alle Einnahmen und Ausgaben differenziert nach Gütergruppen monatlich erfasst werden. Damit liegen die Stärken und der Schwerpunkt des Erhebungsprogramms in der Erfassung sämtlicher Einnahmen und Ausgaben. So wird sichergestellt, dass wichtige Ergebnisse zur Beurteilung der Einkommens- und Verbrauchsverhältnisse bereitgestellt werden können.

Gerade die Nachfrage der Haushalte nach Konsumgütern stellt einen entscheidenden Faktor im Wirtschaftsleben dar. Ausreichende Informationen darüber sind unerlässliche Voraussetzung für eine sachgerechte Konjunktur- und Strukturpolitik, aber auch wesentlich für die Sozial-, Steuer- und Familienpolitik. Damit sind die Ausgaben des privaten Verbrauchs eine verlässliche Datenbasis für die Neufestsetzung der Regelsätze nach dem SGB XII.

Die methodisch-inhaltlichen Anforderungen ergeben sich primär aus den Gesetzesvorgaben und werden bei jeder neuen Erhebung einer kritischen Analyse der aktuellen Erfordernisse unterzogen. Als Beispiel sind hier neue gesetzliche Regelungen in der Sozialgesetzgebung zu nennen.

Die zunehmende Zahl der Datennutzer zu Zwecken der wissenschaftlichen Forschung zeigt, dass mit der Bereitstellung der faktisch anonymisierten Einzeldaten – die sogenannten „Scientific-Use-Files“ - aus der EVS ein wesentlicher Datenbedarf der Wissenschaft abgedeckt werden kann. Gerade für den Bereich der Sozialforschung diese Daten von herausragender Bedeutung.

Für die derzeit gültige Regelsatzverordnung wurden dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales als Grundlage für die weiteren Berechnungen die Ergebnisse der EVS 1998 zur Verfügung gestellt. Als Basis für die Neubestimmung der Eckregelsätze werden die Ergebnisse der EVS 2003 verwendet. Neben der Bereitstellung bundeseinheitlicher Ergebnisse besteht die Möglichkeit, auf einzelne Länder oder einzelne große Regionen bezogene Auswertungen gegen Kostenerstattung in Auftrag zu

geben, wenn die statistisch erforderliche Repräsentativität gegeben ist. So sind z.B. für die Länder Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Bayern regionale Auswertungen im Bereich der Regelsatzverordnung möglich.

Entsprechend der Regelsatzverordnung legt das Statistische Bundesamt die Verbrauchsausgaben der untersten 20 Prozent von Ein-Personen-Haushalten im unteren Einkommensbereich zugrunde, wobei Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe vorher herausgenommen werden. Das Statistische Bundesamt stellt die Ergebnisse für die vorgegebenen Abteilungen der Regelsatzverordnung ebenfalls dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales für die weiteren Berechnungen der Regelsätze zur Verfügung.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)383

10. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände

I. Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (BT-Drs. 16/2711)

Weitergehender Änderungsbedarf

Die kommunalen Spitzenverbände begrüßen, dass die Bundesregierung verschiedene der von der Praxis vorgebrachten Änderungen und Ergänzungen des SGB XII aufnimmt. Aus kommunaler Sicht sind diese Änderungen allerdings bei weitem nicht ausreichend. Die kommunalen Spitzenverbände haben eine Reihe von weitergehenden Änderungsvorschlägen vorgelegt, die sich zum Teil in den Änderungsvorschlägen des Bundesrates wiederfinden. Wir bitten darum, diese Vorschläge im weiteren Verfahren zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere für die Vorschläge im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, die für die Kommunen von grundlegender Bedeutung sind.

Angleichung der Regelsätze

Die kommunalen Spitzenverbände werfen angesichts der Diskussionen über die Erhöhung der Sozialhilferegelsät-

ze in den neuen Bundesländern durch einheitliche Vorgaben des Bundes die Frage auf, ob es nicht konsequenter wäre, zu landesspezifischen Regelsätzen zurückzukehren und den Ländern entsprechende Freiheiten zu eröffnen. Es wird zu bedenken gegeben, dass die Lebenshaltungs- und insbesondere die Arbeitskosten in den neuen Bundesländern nach wie vor niedriger sind als in den alten Bundesländern. Das Statistische Bundesamt hat erst Mitte Juli 2006 dargelegt, dass die Arbeitskosten für das produzierende Gewerbe und den Dienstleistungsbereich in den neuen Bundesländern knapp 30 % unter denen in Westdeutschland liegen. Es würden weitere Personenkreise anspruchsberechtigt und die Diskrepanz zum Lohnabstandsgebot weiter verschärft.

Weiterhin ist nach wie vor nicht ersichtlich, dass das SGB XII Referenzsystem für das SGB II sein soll. Die Auswertung der einzelnen Positionen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe EVS 2003 ergibt in der Summe zufälligerweise genau denselben Betrag von 345 €, den das SGB II für Regelleistungen nach dem SGB II bereits gesetzlich fixiert hat. Es drängt sich der Eindruck

auf, dass die Auswertung der EVS anhand gesetzter Ziele erfolgt ist.

Zu den SGB XII-Änderungen im Gesetzentwurf der Bundesregierung im Einzelnen

zu § 13 Abs. 1 Satz 2 SGB XII-E

Die Streichung dieses Satzes entspricht einer kommunalen Forderung und wird befürwortet.

zu § 19 Abs. 5 SGB XII-E

Bei der Beurteilung des „begründeten Falles“ für eine Leistungsgewährung im Wege der Vorleistung sollte den Sozialhilfeträgern durch eine Kann-Regelung Ermessen eingeräumt werden.

zu § 23 Abs. 3 SGB XII-E

Die Regelung stellt eine folgerichtige Änderung dar, die verhindert, dass Ausländer, die sich zum Zwecke der Arbeitsuche im Bundesgebiet aufhalten und nach dem SGB II nicht leistungsberechtigt sind, dies nach dem SGB XII wären.

zu § 28 Abs. 2 Satz 1 SGB XII-E

Das Entfallen der bisherigen Vorgabe des Bundes, dass die Festsetzung die Höhe der monatlichen Regelsätze in jedem Fall durch Rechtsverordnung der Länder erfolgen muss, wird begrüßt. Weiter sollte es den Ländern obliegen zu entscheiden, durch welche Stelle die Festsetzung erfolgt. Eine Vorgabe „die Landesregierung“ sollte unterbleiben.

Zur Streichung von Abs. 2 Satz 3 sei auf die obigen Ausführungen zur Angleichung der Regelsätze verwiesen.

zu § 29 Abs. 1 Satz 7 SGB XII-E

Entsprechend den Vorschlägen des Bundesrates bevorzugen wir an Stelle der Soll-Vorschrift, Mietkautionen als Darlehen zu erbringen, eine Kann-Vorschrift. Auch sollte klargestellt werden, welcher Sozialhilfeträger das Darlehen erbringt, sinnvollerweise der am Ort der neuen Unterkunft zuständige Träger. Mit beidem würde eine parallele Regelung zu dem mit dem SGB II-Fortentwicklungsgesetz gerade geänderten § 22 Abs. 3 Satz 1 SGB II erfolgen.

zu § 35 Abs. 1 Satz 2 SGB XII-E

Die vorgesehene Änderung in Abs. 1 stellt eine Verbesserung der bisherigen Gesetzesformulierung dar, wird aber nicht alle Umsetzungsprobleme beheben. Wichtig ist die in der Begründung zum Gesetzentwurf aufgenommene Aussage, dass § 35 Abs. 1 SGB XII nicht den tatsächlichen Grundsicherungsanspruch nach dem Vierten Kapitel normiert, sondern einen bloßen Rechenbetrag darstellt.

Nach wie vor halten wir eine Klarstellung für erforderlich, dass Bekleidung und persönliche Bedürfnisse nicht sowohl über die entsprechenden Bestandteile im Regelsatz nach Abs. 1 als auch über Bekleidung und Barbetrag nach Abs. 2 veranschlagt werden.

zu § 42 SGB XII-E

Durch die Streichung der Worte „angemessenen tatsächlichen“ in Satz 1 Nr. 2 kommt es zu einer, wenn auch geringfügigen Leistungsverbesserung für die Grundsicherungsempfänger. Gleiches gilt für die Änderung in

Satz 2, bei der aus der bisherigen Kann-Regelung eine Soll-Regelung gemacht werden soll. Soweit die Praxis bislang schon bei den Unterkunftskosten für Grundsicherungsempfänger für einen Übergangszeitraum den angemessenen Umfang übersteigende Aufwendungen anerkennt, kann dies auch ohne die vorgesehene Änderung weiterhin so erfolgen.

Sofern die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung der Hilfe zum Lebensunterhalt weiter angeglichen werden soll, wäre es konsequenter, die Grundsicherung in Frage zu stellen. Dies gilt insbesondere für den Heimbereich.

zu § 80 Abs. 1 SGB XII-E

Die Änderung trägt der Organisationshoheit der Länder Rechnung und wird befürwortet.

zu § 82 Abs. 1 Satz 1 SGB XII-E

Der befristete Zuschlag nach § 24 SGB II, der den Übergang vom Arbeitslosengeld I in das Arbeitslosengeld II finanziell abfedern soll, ist bereits im SGB II systemfremd. Er wird bedarfsunabhängig geleistet und passt damit nicht in die Fürsorgeleistung Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die kommunalen Spitzenverbände haben sich dafür ausgesprochen, die SGB II-Leistungen auf die wirklich Bedürftigen zu konzentrieren und hierfür z. B. den Zuschlag nach § 24 SGB II abzuschaffen. Nicht nur vor diesem Hintergrund wäre es kontraproduktiv, den Zuschlag nun auch noch im SGB XII zu berücksichtigen, indem er vom Einkommen abzusetzen ist.

Auch für das SGB XII ist die Berücksichtigung des Zuschlags systemfremd. Die Sozialhilfe würde unter Verstoß gegen ihr Grundprinzip einen Bedarf decken, der durch den Zuschlag bereits gedeckt ist. Zugleich würde es zu einer Ungleichbehandlung mit denjenigen Sozialhilfeempfängern kommen, die in Höhe des Zuschlags ein anderes Einkommen erzielen, das nicht freigelassen wird. Nicht zuletzt wegen der entsprechenden Mehrbelastungen für die örtlichen Sozialhilfeträger, die der Gesetzentwurf im Übrigen nicht ausweist, sollte die Regelung unterbleiben.

zu § 92 Abs. 1 SGB XII-E

Der Übergang vom Bruttoprinzip zum Nettoprinzip trägt der Selbstbestimmung der leistungsberechtigten behinderten Menschen Rechnung und behandelt die Eingliederungshilfe wie alle anderen Leistungsarten der Sozialhilfe, für die schon bislang das Nettoprinzip gilt. Für den behinderten Menschen ergeben sich leistungrechtlich keine Veränderungen, da er die ihm zustehenden Leistungen vollumfänglich erhält. Ihm würde es obliegen, damit im einzelnen umzugehen. Damit kommt das Nettoprinzip dem Gedanken des Persönlichen Budgets näher als das Bruttoprinzip. Auch wird dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ Rechnung getragen, indem Unterschiede zwischen der ambulanten und der stationären Betreuung – Nettoprinzip bei ersterer, Bruttoprinzip bei letzterer – aufgehoben werden.

Zugleich führt die neue Regelung des § 19 Abs. 5 SGB XII-E dazu, dass unbeschadet des Nettoprinzips erweiterte Hilfe erbracht werden kann, wenn die Vorleistung zur Sicherung der Hilfe erforderlich ist.

Ob das Nettoprinzip bei den Sozialhilfeverwaltungen zu einer Erleichterung führt, ist fraglich. Die Kommunen schätzen, dass sich der Verwaltungsaufwand kaum ver-

ändern wird. Zwar wären Einnahmen nicht mehr haushaltstechnisch zu verbuchen; sie wären aber schon mit Blick auf den Kostenbeitrag nach wie vor zu überprüfen.

Umgekehrt entsteht nicht automatisch ein höherer Verwaltungsaufwand für die Einrichtungen. Es ist Sache des behinderten Menschen und/oder seines Betreuers, wie auch beim Persönlichen Budget die einzelnen Leistungen selbst zu finanzieren.

zu § 92a SGB XII-E

Es wird begrüßt, dass die in der Praxis schwierige Konstellation des Einkommenseinsatzes bei Leistungen in Einrichtungen für einen Ehepartner, wenn der andere Ehepartner zu Hause lebt, einer Lösung zugeführt werden soll. Allerdings wird die Regelung des § 92a SGB XII-E von den Kommunen unterschiedlich beurteilt. Während die einen eine praxisnahe Umsetzung des Einkommenseinsatzes in Einrichtungen erwarten, sehen die andern komplizierte Regelungen, die durch die Streichung des alten § 27 Abs. 3 BSHG erforderlich geworden sind.

Zu den Änderungen in der Stellungnahme des Bundesrates

zu § 74 Abs. 1 Satz 4a EStG-E

Die Auszahlung des Kindergeldes an diejenige Stelle, die den überwiegenden Unterhalt des Kindes sicherstellt, ist sachgerecht. Dies gilt auch für den Sozialhilfeträger, der bei stationärer Betreuung umfassende Leistungen für das behinderte Kind erbringt. Auch die Differenzierung zwischen minderjährigen und volljährigen Kindern ist sachgerecht. Die Kommunen stoßen in der Praxis immer wieder auf Unverständnis, dass das Kindergeld bei den Eltern verbleibt, obwohl der Lebensunterhalt vom Sozialhilfeträger gesichert wird.

Die Regelung würde auch der jüngsten Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes folgen, der in mehreren Entscheidungen die Abzweigung des Kindergeldes an die Sozialhilfeträger zugelassen hat, wenn Eltern für ihre behinderten Kinder in Heimen keine oder nur geringe Unterhaltsleistungen erbringen.

zu § 28 Abs. 2 SGB XII-E

Die vorgesehene Änderung trägt der Organisationshoheit der Länder Rechnung und ist daher zu begrüßen. Die Orientierung an der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe sowie zusätzlich an dem aktuellen Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung gewährleistet einen sachgerechten Vergleich mit den relevanten unteren Einkommensgruppen.

zu § 29 Abs. 1 SGB XII-E

Entsprechend dem Vorschlag des Bundesrates bevorzugen wir an Stelle der Soll-Vorschrift, Mietkautionen als Darlehen zu erbringen, eine Kann-Vorschrift. Richtig ist auch klarzustellen, welcher Sozialhilfeträger das Darlehen erbringt, sinnvollerweise der am Ort der neuen Unterkunft zuständige Träger. Mit beidem erfolgt eine parallele Regelung zu dem mit dem SGB II-Fortentwicklungsgesetz gerade geänderten § 22 Abs. 3 Satz 1 SGB II.

zu § 35 Abs. 2 SGB XII-E

Es ist nicht ersichtlich, welcher Bedarf mit der Anhebung des Barbetrages für Heimbewohner um 2 % abgedeckt werden soll. Vielmehr räumt die Begründung des Bundesrates selbst ein, dass die Anhebung über die eigentlich für den Ausgleich der Einbeziehung einmaliger Leistun-

gen erforderlichen Grenzen hinaus geht. Dies kann von den nach wie vor unter erheblicher Finanznot leidenden Kommunen nicht mitgetragen werden.

Sofern in den letzten Jahren durch Gesetzesänderungen Belastungen für die Leistungsberechtigten entstanden sind, ist darauf zu achten, ob es sich um Belastungen handelt, die gezielt dem Bürger auferlegt werden, wie z. B. bei den Reformen im Gesundheitswesen. In diesem Fall kann es nicht Aufgabe der Sozialhilfe sein, Kürzungen im vorgelagerten Sicherungssystemen aufzufangen. Die Härtefallabsicherung muss vielmehr dort erfolgen. Auch mit Blick auf die nach wie vor im Streit stehende Weihnachtsbeihilfe für Heimbewohner ist die Anhebung des Barbetrages nicht angezeigt. Schon jetzt hat die Mehrheit der Länder und Kommunen keinen Raum im SGB XII für die Gewährung einer Weihnachtsbeihilfe gesehen, die es für Leistungsberechtigte außerhalb von Einrichtungen unstrittig nicht mehr gibt.

zu § 35 Abs. 3 bis 5 SGB XII-E

Die Streichung der Darlehensregelung in Abs. 3 bis 5 wird nachdrücklich begrüßt. Das bislang verpflichtend vorgegebene Widerrufsverfahren führt zu einem ganz erheblichen Verwaltungsaufwand für Sozialhilfeträger, Einrichtungen und Krankenkassen. Auch verlagert die Darlehensregelung das Risiko, das mit der Gesundheitsreform auf die Bürger verlagert wurde, auf die Sozialhilfeträger. Diese müssen ohne Sicherheit der Rückzahlung in Vorleistung treten. Für den betroffenen Leistungsberechtigten ist das Darlehen als Standardleistung gleichfalls nicht erforderlich. Sofern im Einzelfall kein Vermögen vorhanden ist, bestand mittlerweile ausreichend Zeit, den erforderlichen Betrag anzusparen, so dass er zu Jahresbeginn auf einmal gezahlt werden kann, ohne dass es eines Darlehens bedürfte. Auch für Neufälle ist die Regelung nicht erforderlich. Die Erfahrungen zeigen, dass in der Regel ausreichend Sparvermögen vorhanden ist, auf das zurückgegriffen werden kann. Sofern dies nicht der Fall ist, ist im Einzelfall im Einvernehmen mit dem Einrichtungsträger eine unbürokratische Regelung möglich, die Härten abfedert. Konsequenter wäre freilich eine Härtefallklausel im SGB V.

zu § 45 SGB XII-E

Die in Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 vorgesehene Stärkung der Position der Sozialhilfeträger, indem die Stellungnahme des Fachausschusses der Werkstatt für behinderte Menschen im Einvernehmen mit dem Sozialhilfeträger erfolgt, entspricht einem Erfordernis der Praxis und wird begrüßt. Der Sozialhilfeträger ist finanzwirksam betroffen und muss entsprechende Einflussmöglichkeiten haben, andernfalls Dritte zu seinen Lasten entscheiden.

zu § 72 Abs. 1 SGB XII-E

Die Versagung von Blindenhilfe, deren bestimmungsge- mäße Verwendung nicht möglich ist, ist in der Sache und angesichts der knappen Ressourcen der Sozialhilfe richtig, wenn sie auch nur mit Verwaltungsaufwand wird durchgesetzt werden können.

zu § 78 SGB XII-E

Die Aufnahme einer Sanktionsregelung bei Pflichtverletzungen durch die Einrichtungen ist sachgerecht.

zu § 118 SGB XII-E

Die Aufnahme der Grundsicherungsempfänger in den automatisierten Datenabgleich entspricht einer kommunalen Forderung und wird begrüßt.

zu § 133a SGB XII-E

Die Streichung des Zusatzbarbetrags, den Heimbewohner in Bestandsfällen zusätzlich zum Barbetrag erhalten, entspricht einer kommunalen Forderung und wird begrüßt. Mit der Streichung wird die allseits anerkannte und geforderte Gleichstellung des stationären Bereichs mit dem ambulanten Bereich vorangetrieben, in dem es eine solche Leistung – zutreffend – nicht gibt. Das Ziel, behinderte Menschen für das Leben in der ambulanten Häuslichkeit zu gewinnen, wird ebenso gestützt wie die Stärkung ambulanter Betreuungsformen für pflegebedürftige Menschen.

Der Zusatzbarbetrag führt zudem zu einer nicht gerechtfertigten Besserstellung von Heimbewohnern, die schon länger im Heim wohnen und den Zusatzbarbetrag erhalten, gegenüber neu zugezogenen Heimbewohnern, für die es den Zusatzbarbetrag nicht gibt. Auch entfernt er die Sozialhilfe noch weiter als bisher schon vom Bedarfsdeckungsprinzip, da die Leistung nicht vom Bedarf, sondern vom Zeitpunkt der Heimaufnahme abhängt.

Der Zusatzbarbetrag war mit der Verabschiedung des SGB XII bereits gestrichen worden und ist vor Inkrafttreten zum 1.1.2005 wieder aufgenommen worden. Ein Vertrauensschutz von Bewohnern besteht daher nicht und kann auch in der Sache nicht bestehen, da damit sämtliche leistungsrechtlichen Änderungen ausgeschlossen würden.

II. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Für ein menschenwürdiges Existenzminimum“ (BT-Drs. 16/2743)

sowie

III. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Das Existenzminimum sichern – Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten“ (BT-Drs. 16/2750)

Für die Kommunen ist die existenzsichernde Ausgestaltung des Fürsorgesystems Sozialhilfe selbstverständlich.

Es sei allerdings darauf hingewiesen, dass die Sozialhilfe als subsidiäre Leistung das unterste Netz darstellt und ein besonderes Augenmerk auf die vorrangigen Leistungen zu legen ist. Dazu gehören auch die Sozialversicherungssysteme. Es kann nicht Aufgabe der steuerfinanzierten Sozialhilfe sein, Kürzungen in vorgelagerten Sicherungssystemen wie z. B. der Krankenversicherung aufzufangen. Die Sozialhilfe ist insoweit kein Ausfallbürge.

Sachgerecht wäre es vielmehr, für bedürftige Personengruppen eine Härteklausele im Recht der Krankenversicherung vorzusehen, statt sie auf die Inanspruchnahme von Sozialhilfe zu verweisen.

IV. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln – Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen“ (BT-Drs. 16/2751)

Wie bereits oben zu § 92 Abs. 1 SGB XII-E ausgeführt, trägt der Übergang vom Bruttoprinzip zum Nettoprinzip der Selbstbestimmung der leistungsberechtigten behinderten Menschen Rechnung und behandelt die Eingliederungshilfe wie alle anderen Leistungsarten der Sozialhilfe, für die schon bislang das Nettoprinzip gilt. Für den behinderten Menschen ergeben sich leistungsrechtlich keine Veränderungen, da er die ihm zustehenden Leistungen vollumfänglich erhält. Ihm würde es obliegen, damit im einzelnen umzugehen. Damit kommt das Nettoprinzip dem Gedanken des Persönlichen Budgets näher als das Bruttoprinzip. Auch wird dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ Rechnung getragen, indem Unterschiede zwischen der ambulanten und der stationären Betreuung – Nettoprinzip bei ersterer, Bruttoprinzip bei letzterer – aufgehoben werden.

Zugleich führt die neue Regelung des § 19 Abs. 5 SGB XII-E dazu, dass unbeschadet des Nettoprinzips erweiterte Hilfe erbracht werden kann, wenn die Vorleistung zur Sicherung der Hilfe erforderlich ist.

Etwas anderes ist die „Leistung aus einer Hand“, die auch von den kommunalen Spitzenverbänden befürwortet wird. Damit ist die Leistungsgewährung durch *einen* Sozialleistungsträger gemeint. § 97 Abs. 2 SGB XII bestimmt insoweit, dass für die Leistungen so weit wie möglich eine einheitliche sachliche Zuständigkeit gegeben sein soll. Dem tragen mittlerweile fast alle Zuständigkeitsregelungen der Länder Rechnung. Für den Fall, dass über die Sozialhilfe hinaus auch andere Leistungen zu erbringen sind, bestimmen verschiedene Vorschriften des Sozialgesetzbuchs Komplexleistungen oder Auftragsleistungen, um zu ermöglichen, dass der Leistungsberechtigte nur einen Ansprechpartner hat. All dies ist beim Nettoprinzip ebenso gewährleistet wie beim Bruttoprinzip.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)396

11. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Dr. Ulrich Schneider, Berlin

Bereits in der Ersten Lesung im Plenum des Deutschen Bundestages am 28. Sept. 2006 bestand Einigkeit, dass die Beratungszeit für die komplexen und grundlegenden Fragen der Existenzsicherung äußerst knapp bemessen ist. Ursprünglich war von Seiten der Bundesregierung lediglich beabsichtigt, § 28 SGB XII im Hinblick auf die Regelsatzfestsetzung zu ändern sowie einige redaktionelle Korrekturen und Anpassungen vorzunehmen.

Erst zu einem späteren Zeitpunkt sollten weitere Themen in einem eigenständigen Gesetzgebungsverfahren behandelt werden, insbesondere Fragen der Eingliederungshilfe. Zu diesen Fragen haben verschiedene Arbeitsgruppen der Konferenz der Obersten Landessozialbehörden (KOLS) gearbeitet. Diese Arbeiten sind noch nicht abgeschlossen.

In einer Anhörung zum Arbeitsentwurf am 19. Juli 2006 wurde seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zugesichert, angesichts der kurzen zur Verfügung stehenden Beratungszeit für das Parlament und der noch nicht abgeschlossenen und nicht ausgereiften Über-

legungen der KOLS den Gesetzentwurf nicht weiter aufzuladen, insbesondere nicht mit Regelungen zur Eingliederungshilfe.

Gleichwohl wurde auf Wunsch der Länder in den Regierungsentwurf die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII (Bruttoprinzip) aufgenommen. Darüber hinaus hat der Bundesrat umfangreiche weitere Änderungen gefordert, die sich im Wesentlichen auf die Eingliederungshilfe beziehen.

Wir möchten eindringlich darum bitten, den gesamten Komplex Eingliederungshilfe zurückzustellen. Reformbedarf ist nicht zu leugnen. Es macht aber keinen Sinn, im Schnellverfahren punktuelle Änderungen vorzunehmen, ohne den gesamten Bereich in den Blick zu nehmen. Dazu würde die Auswertung der ersten Erfahrungen mit dem trägerübergreifenden persönlichen Budget ebenso gehören wie eine Auseinandersetzung mit dem Bundesteilhabegeld oder der immer wieder aufgeschobenen Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes für die Teilhabe behinderter Menschen. In einem solchen Gesamtzu-

sammenhang wäre beispielsweise die volle Heranziehung des Kindergeldes zur Finanzierung der Eingliederungshilfe in stationären Einrichtungen anders zu beurteilen als die vom Bundesrat geforderte Änderung des § 74 EStG. Eine derart umfassende und zielgerichtete Befassung mit den Rahmenbedingungen der Teilhabe behinderter Menschen einschließlich der Wechselbeziehungen zur Pflegeversicherung wurde in der Koalitionsvereinbarung angekündigt, scheint aber nun nicht mehr gewollt zu sein.

Zu den einzelnen Vorschlägen nehmen wir wie folgt Stellung:

Die vorgesehene Aufhebung des **§ 13 Abs. 1 Satz 2** ist innerhalb des SGB XII unproblematisch. Sie entzieht allerdings den Sozialgerichten eine Orientierung in der Anwendung des § 7 Abs. 4 SGB II, ohne dass hierfür an anderer Stelle Ersatz geschaffen würde. Wir plädieren deshalb dafür, in einem gesonderten Artikel dieses Gesetzes eine Einrichtungsdefinition für das SGB II vorzunehmen.

Darüber hinaus wäre es wünschenswert, wenn nach dem Vorbild des Sozialgesetzbuches XI eine klare und innerhalb des SGB XII durchgehaltene Definition von stationären Einrichtungen, teilstationären Einrichtungen und vollstationären Einrichtungen erfolgen würde.

Die vorgeschlagene Neufassung des **§ 19 Abs. 5** ist nicht geeignet, die abzulehnende Aufhebung des § 92 Abs. 1 zu kompensieren. In der Begründung zur Neufassung von § 19 Abs. 5 wird nur ausgeführt, dass die Beschränkung auf begründete Einzelfälle aus § 29 BSHG übernommen wurde, da sich diese Regelung bewährt habe. Sollte der Gesetzgeber an der Streichung von § 92 Abs. 1 festhalten, ist es zwingend erforderlich, genauer zu definieren, wann von einem begründeten Fall auszugehen ist, bei dem für den Sozialhilfeträger eine Vorleistungspflicht besteht. Deshalb sollte Abs. 5 um den Satz „Ein begründeter Fall liegt dann vor, wenn die Vorleistung zur Sicherstellung der Hilfe unumgänglich ist“ ergänzt werden. In der Begründung wäre darauf hinzuweisen, dass gerade bei Leistungen der Eingliederungshilfe in der Suchthilfe und in der Sozialen Psychiatrie die Ablösung des Leistungsberechtigten von der Familie ein häufig notwendiger Schwerpunkt der Arbeit ist. Durch die Einfügung des o. a. Satzes als Satz 2 und eine Erläuterung in der Begründung würde zumindest klargestellt werden, dass z. B. durch Konflikte zwischen Unterhaltsverpflichteten und Leistungsberechtigten die Erbringung notwendiger unumgänglicher Hilfen nicht verhindert werden. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Streichung von § 92 Abs. 1.

Gegen die von Bundesregierung und Bundesrat vorgesehenen Änderungen des **§ 23** bestehen erhebliche ausländerrechtliche und verfassungsrechtliche Bedenken. Zumindest muss im Sinne der Gegenäußerung der Bundesregierung zum Vorschlag des Bundesrates sichergestellt werden, dass die unabweisbar notwendige Hilfe geleistet wird.

Die beabsichtigte Änderung des **§ 28 Abs. 2** wird den Erfordernissen an eine transparente und bedarfsgerechte Fortschreibung der Regelsätze nicht gerecht. Sie ist deshalb ebenso abzulehnen wie die Forderung des Bundesrates, die Regelsätze nur dann neu festzusetzen, wenn der aktuelle Rentenwert sich geändert hat oder eine neue EVS-Auswertung vorliegt. Auch andere bedarfsbestimmende Entwicklungen wie Zuzahlungsregelungen in der

gKV, Energiepreissteigerungen oder die Erhöhung der Mehrwertsteuer müssen zeitnah zu einer Überprüfung und Neufestsetzung der Regelsätze führen.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat die methodischen und materiellen Defizite im Verfahren der Regelsatzbemessung in mehreren wissenschaftlichen Expertisen nachgewiesen. An dieser Stelle kann deshalb ebenso darauf verwiesen werden wie auf die Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes zum Entwurf einer Änderung der Regelsatzverordnung.

Der Regelsatz ist eine zentrale Größe des Sozial- und Steuersystems. Er ist nicht nur maßgeblich für die Höhe der laufenden Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII, sondern ist auch die zentrale Bezugsgröße für die Bemessung des Steuerfreibetrages in der Einkommenssteuer. Zahlreiche weitere Werte – wie die Pfändungsfreigrenzen, der Kinderzuschlag und die Barbeträge gemäß § 35 SGB XII – werden durch das Regelsatzniveau beeinflusst. Die Bemessung der Regelsätze betrifft deshalb nicht nur die Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe, sondern nahezu die gesamte Bevölkerung.

Es ist zu begrüßen, dass das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gegenüber der für die vorangegangene Regelsatzverordnung maßgeblichen Berechnung der Regelsätze deutliche Korrekturen vorgenommen hat. Der PARITÄTISCHE hatte seinerzeit nachgewiesen, dass verschiedene Positionen deutlich zu niedrig angesetzt worden waren, ohne dass es sachlich nachvollziehbar gewesen wäre. Das BMAS hat verschiedene Kritikpunkte des PARITÄTISCHEN aufgenommen, einzelne Berechnungspositionen und die Transparenz des Verfahrens verbessert. Die vorgenommenen Änderungen reichen jedoch nicht aus. Insbesondere wird die geplante Änderung des § 28 SGB XII den Erfordernissen an eine bedarfsgerechte, das sozio-kulturelle Existenzminimum sichernde Fortschreibung der Regelsätze nicht gerecht.

Das Niveau der Regelsätze ist bereits heute nicht bedarfsdeckend. Der PARITÄTISCHE hat zuletzt im Mai 2006 nachgewiesen, dass die Regelsätze bei einer sachgerechten Fortschreibung um mindestens 20 Prozent zu niedrig bemessen sind. Die entsprechenden Ergebnisse sind in einer umfassenden Studie¹ dokumentiert und können somit von allen Interessierten nachgeprüft werden. Diese Tatsache ist zu berücksichtigen, wenn der Gesetzgeber eine angemessene Fortschreibung der Regelsätze erreichen will.

Grundlage für die Bemessung des Eckregelsatzes ist das Verbrauchsverhalten des einkommenschwächsten Fünftels der Einpersonenhaushalte gemäß den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Dabei wird das Verbrauchsverhalten solcher Haushalte nicht berücksichtigt, die bereits Leistungen der Sozialhilfe beziehen. Auf diese Weise sollen Zirkelschlüsse vermieden werden. Aus Sicht des PARITÄTISCHE ist jedoch bereits die Auswahl der Bezugsgruppe in mehrfacher Hinsicht fragwürdig. Die wichtigsten Kritikpunkte an der gewählten Bezugsgruppe sind:

- Die gewählte Bezugsgruppe spiegelt lediglich das Verbrauchsverhalten volljähriger Alleinstehender wider. Dabei handelt es sich zu einem überproportional

¹ Martens, Rudolf 2006: „Zum Leben zu wenig...“ - Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe. Herausgegeben durch den PARITÄTISCHE. Berlin.

hohen Anteil um ältere Menschen, die in der Regel geringere Ausgaben tätigen. Das Verbrauchsverhalten der Bezugsgruppe ist damit gerade für Familien mit Kindern nicht repräsentativ. Würde man als Bezugsgruppe stattdessen das einkommensschwächste Fünftel von Paarhaushalten mit einem Kind heranziehen, so ergäbe sich allein deshalb ein mit 390 Euro deutlich höherer Eckregelsatz².

- Eine detaillierte Analyse der Daten zeigt, dass die monatlichen Konsumausgaben der Bezugsgruppe um insgesamt etwa 70 Euro über den monatlichen Einnahmen der Bezugsgruppe liegen³. Das heißt, dass die Bezugsgruppe offenbar in erheblichem Ausmaß gezwungen ist, sich bei der Deckung der Lebenshaltungskosten zu „entsparen“ oder zu verschulden. Es besteht daher ein erheblicher Druck zur Absenkung des Verbrauchs.
- Die geplante Bestätigung des bestehenden Regelsatzniveaus beruht auf den Ergebnissen der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003. Zu dieser Zeit bestand eine erhebliche Dunkelziffer bei der Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialhilfe⁴. Auf je zwei Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe kam nach qualifizierten Schätzungen ein potentieller Empfänger, der einen berechtigten Anspruch nicht geltend machte. Den Umfang dieser Dunkelziffer belegt der aktuelle 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung ebenso wie die seit Einführung des Arbeitslosengeldes II zu beobachtende Auflösung der Dunkelziffer. Bleibt diese Tatsache unberücksichtigt, so führt die Einrechnung des Ausgabenverhaltens von Menschen, die Einkommen unterhalb des Sozialhilfeniveaus zur Verfügung haben, zu einer Absenkung des Regelsatzniveaus.

Gemessen an den Preisen von 2003 kommt der PARITÄTISCHE auf einen aus den Ergebnissen der EVS abgeleiteten Regelsatz von 403 Euro. Rechnet man dieses Ergebnis anhand der Verbraucherpreisindizes auf das Bezugsjahr 2006 hoch, so ergibt sich ein Wert von 415 Euro. Der PARITÄTISCHE schlägt deshalb vor, 415 Euro als Eckregelsatz zu übernehmen.

Die beabsichtigte Änderung der Fortschreibung der Regelsätze vernachlässigt auch und insbesondere den besonderen Bedarf von Kindern, der bislang prozentual vom Eckregelsatz abgeleitet wird. Dieses Verfahren wird den kinderspezifischen Bedarfslagen in keiner Weise gerecht. So ist es offensichtlich völlig verfehlt, den Bedarf bspw. an Windeln oder Schulsachen aus dem Eckregelsatz abzuleiten, weil bei dessen Festlegung lediglich das Ausgabenverhalten erwachsener Alleinstehender für entsprechende Produkte berücksichtigt wird. Die Skurrilität dieses Verfahrens wird noch dadurch gesteigert, dass die entsprechenden Ausgaben Erwachsener lediglich zu 60 bzw. 80 Prozent berücksichtigt werden und Kindern ein entsprechend geringerer Bedarf zugeschrieben wird.

² Vgl. dazu Becker, Irene 2006: Bedarfsgerechtigkeit und soziokulturelles Existenzminimum. Der gegenwärtige Eckregelsatz vor dem Hintergrund aktueller Daten. Arbeitspapier Nr. 1 des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, J.W. Goethe Universität, Frankfurt am Main.

³ Vgl. dazu Becker 2006 (siehe FN 2).

⁴ Vgl. dazu Becker, Irene / Hauser, Richard 2006: Verteilungseffekte der Hartz IV-Reform. Ergebnisse von Simulationsanalysen. Berlin.

Nach Überzeugung des PARITÄTISCHEN wird es der besonderen Bedarfssituation von Kindern nicht gerecht, wenn man die bestehende Ableitung der Regelsätze dadurch zu rechtfertigen sucht, dass Kinder dafür von in der Bezugsgruppe berücksichtigten Ausgaben bspw. für Alkohol und Tabak profitieren. Der Bedarf an Schulsachen lässt sich schlicht nicht aus dem Zigarettenkonsum Erwachsener ableiten.

Dass die Ableitung der Kinderregelsätze nicht bedarfsgerecht ist, belegt auch ein Blick auf die Ergebnisse der Auswertung der EVS 2003. Seitens des BMAS entfallen danach als zu berücksichtigende Ausgaben für Kinder monatlich 4,40 Euro auf die Anschaffung von Schuhen. Dass es nicht möglich ist, den angemessenen Bedarf an Halb- und Sportschuhen, Winterstiefeln und Sandalen mit insgesamt 52,80 Euro im Jahr abzudecken, ist auch wegen des Wachstums der Kinder und der daraus folgenden Notwendigkeit regelmäßiger Neuanschaffungen offenkundig.

Der PARITÄTISCHE fordert deshalb, kindgerechte Bedarfe künftig nach einem anderen, bedarfsgerechten Verfahren zu bestimmen.

Die geplante Änderung des § 28 Absatz 2 hält daran fest, dass die Regelsatzbemessung in den Jahren, in denen keine Neubemessung anhand von Daten der EVS erfolgt, gemäß dem § 4 RSV entsprechend des Vomhundertsatzes verändert wird, um den sich der aktuelle Rentenwert verändert. Die damit erfolgte Anbindung an den Rentenwert ist nicht angemessen. Die Entwicklung des Rentenwertes wird durch politische Vorgaben erheblich beeinflusst. Die Rentenanpassung spiegelt deshalb die Anpassung der Löhne und Gehälter ebenso wenig wider wie die steigenden Lebenshaltungskosten. Der Rentenwert kann daher kein Maßstab für eine bedarfsgerechte Fortschreibung des Regelsatzes sein.

Nach Angaben der Bundesregierung ist damit zu rechnen, dass bis mindestens zum Jahr 2009 keine weiteren Rentenerhöhungen erfolgen werden. Daraus würde eine Deckelung der Regelsätze auf dem bestehenden Niveau folgen. Der Realwert der Regelsätze würde damit jährlich sinken, nach Schätzungen des PARITÄTISCHEN bereits 2006 um 2,5 Prozent. Bis 2009 würde der Realwertverlust bereits nach heutigen Annahmen auf etwa 5,5 Prozent ansteigen⁵. Nicht eingerechnet ist dabei die deutliche Steigerung der Lebenshaltungskosten, die u.a. durch die geplante Anhebung der Umsatzsteuer um drei Prozentpunkte verursacht werden wird. Eine Beibehaltung der bestehenden Fortschreibungsregelung führt zu einer Aushöhlung des Leistungsniveaus. Damit würde eine weitere Abkehr vom Grundsatz der Bedarfsgerechtigkeit vollzogen.

Der PARITÄTISCHE fordert stattdessen, die in § 4 RSV vorgesehene Anpassung entsprechend der Entwicklung der Rentenwerte durch ein bedarfsgerechtes Verfahren der Fortschreibung zu ersetzen. Vorgeschlagen wird, die Regelsätze künftig regelmäßig entsprechend der Entwicklung der Verbraucherpreise zu erhöhen.

Darüber hinaus muss das allgemeine Regelsatzniveau wieder an das soziokulturelle Existenzminimum – gemessen an der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers herangeführt werden. Die Erfahrungen mit der weitgehenden Pauschalierung von Leistungen zeigen, dass

⁵ Vgl. dazu Martens 2006 (siehe FN 1).

dieses Verfahren dem Bedarf der Menschen in zahlreichen Einzelfällen nicht gerecht wird. Dies widerspricht dem sozialrechtlichen Individualisierungsgebot. Betroffen sind insbesondere Erziehende mit Kindern. Dabei kommt es zu nicht hinnehmbaren Härten. Beispielsweise können nicht-verschreibungspflichtige Medikamente nur noch für Kinder bis zum 12. Lebensjahr von den Krankenkassen übernommen werden, wenn nicht Entwicklungsstörungen vorliegen oder die Medikamente auf der OTC-Ausnahmeliste des Gemeinsamen Bundesausschusses aufgeführt sind. Dies trifft jedoch für viele Medikamente zur Behandlung etwa von Allergien, Rheuma und Neurodermitis nicht zu. Gleichzeitig leiden aber allein etwa eine Million Jugendliche an diesen Krankheiten. Eine den ärztlichen Therapiestandards entsprechende Behandlung ist für diese Menschen häufig schlicht nicht finanzierbar. Auch in zahlreichen anderen Fällen sind Ausnahmen notwendig, beispielsweise bei der Versorgung mit Lernmitteln. In mehreren Fällen wurde bereits durch Sozialgerichte entschieden, dass in Härtefällen entsprechende Leistungen auch gegen des Gesetzeswortlaut zu gewähren sind.

Der PARITÄTISCHE fordert deshalb die Schaffung einer Öffnungsklausel, so dass notwendige Bedarfe auch künftig abgedeckt werden können.

Der PARITÄTISCHE hat in eigenen Berechnungen nachgewiesen, dass das Lohnabstandsgebot gegenwärtig in der Regel nicht verletzt wird. Dennoch wird das Lohnabstandsgebot in der politischen Debatte herangezogen, um ein niedrigeres Regelsatzniveau zu fordern. Das wird dem Anspruch der Regelsätze nicht gerecht.

Das Regelsatzniveau ist so zu bemessen, dass es das soziokulturelle Existenzminimum abdeckt. Ziel ist es, dem einzelnen Menschen die Teilhabe und Teilnahme am Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen. Es ist mit diesen Grundsätzen nicht zu vereinbaren, mit Verweis auf Niedriglöhne eine niedrigere Festsetzung der Regelsätze zu fordern. Das Existenzminimum lässt sich nicht von tariflichen Niedriglöhnen ableiten. Soweit es zu Überschneidungen kommen sollte, sind diese nicht durch ein Absenken der Regelsätze, sondern durch eine Anhebung der Erwerbstätigenfreibeträge aufzulösen.

Die Bemessung der Regelsätze ist von grundlegender Bedeutung – nicht nur für das Leistungsniveau des Arbeitslosengeldes II, sondern auch für das steuerliche Existenzminimum. Eine so grundlegende Entscheidung bedarf aus Sicht des PARITÄTISCHEN einer entsprechenden Entscheidung des Gesetzgebers. Eine Festsetzung im Verordnungswege wird dem nicht gerecht.

Das bestehende bzw. geplante Regelsatzniveau reicht aus Sicht des PARITÄTISCHEN grundsätzlich nicht aus, um das soziokulturelle Existenzminimum zu gewährleisten. Eine Anhebung der Regelsätze ist aus den aufgezeigten Gründen, die in verschiedenen Publikationen des PARITÄTISCHEN detailliert ausgeführt werden, notwendig. Einwände, dass eine solche Anhebung nicht finanzierbar sei, sind aus Sicht des PARITÄTISCHEN nicht nachzuvollziehen. Gegenwärtig wird eine Reform der Unternehmensbesteuerung diskutiert, die zu jährlichen Steuermindereinnahmen in Höhe von mindestens fünf Milliarden Euro führen wird. Die erhebliche Absenkung bspw. der Spitzensteuersätze hat zu weiteren, noch darüber hinausgehenden Steuermindereinnahmen geführt. Die Finanzierbarkeit einer Erhöhung der Regelsätze

hängt von politischen Entscheidungen ab. Ein finanzpolitischer Sachzwang, dass eine Erhöhung nicht zu finanzieren sei, besteht nicht.

Der vom Bundesrat gesehene Änderungsbedarf zu **§ 29** besteht nicht. Insoweit teilen wir die Auffassung der Bundesregierung.

Wir sehen in der beabsichtigten Änderung des **§ 30 Abs. 1** eine sinnvolle Erleichterung für die von dieser Regelung betroffenen Personen.

Wir sind dankbar für die in der Begründung zu **§ 35 Abs. 1** vorgenommene Klarstellung zur Bedeutung dieser Regelung. Im Übrigen halten wir nach wie vor eine grundlegende Überarbeitung dieser Vorschrift für erforderlich, da beispielsweise zum Lebensunterhalt in Einrichtungen nicht die Bekleidungshilfen zählen, die aber durch den Verweis auf § 42 Satz 1 Nr. 1 SGB XII abgesehen zu sein scheinen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung der Wörter „insbesondere“ in **§ 35 Abs. 2 Satz 1** und „mindestens“ in Absatz 2 Satz 1 sowie die pauschale Erhöhung des Barbetrags auf 28 % des Eckregelsatzes werden vom Paritätischen abgelehnt. Bisher eröffnet die Insbesondere-Aufzählung in § 35 Absatz 2 Satz 1 Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen die Möglichkeit, noch weitere notwendige Leistungen neben Bekleidung und einem angemessenen Barbetrag zu erhalten. Durch die Streichung der Worte „insbesondere“ in Absatz 2 Satz 1 und „mindestens“ in Absatz 2 Satz 2 bleibt der Praxis künftig kein Handlungsspielraum für notwendige Leistungsergänzungen. Auch die bisher mögliche Erhöhung des Mindestbarbetrages würde ausgeschlossen.

Diese einmaligen Leistungen durch Erhöhung des Barbetrags in stationären Einrichtungen von 26 % auf 28 % des Eckregelsatzes zu kompensieren, lässt außer Acht, dass durch die vorangegangenen Gesetzesänderungen der letzten Jahre bereits erhebliche finanzielle Mehrbelastungen von Beziehern des Barbetrages zu tragen sind. Zudem gilt es zu bedenken, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer um 3 % im kommenden Jahr auch diesen Personenkreis treffen wird. Deshalb ist aus Sicht des Paritätischen der Barbetrag nach Abs. 2 Satz 1 signifikant zu erhöhen, da Bewohner stationärer Einrichtungen in hohem Maße durch Zuzahlungen und Eigenbeteiligungen sowie Kosten für Medikamente, die nicht von der gesetzlichen Krankenversicherung getragen werden, überfordert werden.

Gerade für behinderte Menschen in stationären Einrichtungen, die nur über den Barbetrag verfügen, wirkt sich die vom Bundesrat vorgesehene Möglichkeit des Sozialhilfeträgers, die Leistungen für Kleidung bei einer Betreuung in einer stationären Einrichtung monatlich zu pauschalieren, negativ aus. Bei einseitig vom Sozialhilfeträger festgelegter Pauschalierung dieser Leistung kann nicht mehr auf den individuellen Bedarf reagiert werden. Positive Wirkung würde von der Möglichkeit einer Pauschalierung nur dann ausgehen, wenn die Höhe der Pauschale in einem angemessenem Verhältnis zu dem erhobenen individuellen Bedarf festgelegt wird und die Entscheidung für oder gegen die Pauschale bei der leistungsberechtigten Person läge. Diese Entscheidungsmöglichkeit der Leistungsberechtigten wäre ein weiterer zu begrüßender Beitrag zur Erweiterung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung im Sinne des SGB IX. Deshalb müsste § 35 Abs. 2 der Satz „Der Lei-

stungsempfänger kann auf Antrag die Leistungen für Kleidung als monatliche Pauschale erhalten.“ angefügt werden.

Die Streichung des **§ 35 Abs. 3 bis 5** lehnen wir in Übereinstimmung mit der Bundesregierung ab. Zielführend wäre allerdings, diesen Personenkreis gänzlich von der Zuzahlung in der gKV zu befreien, da bei diesem Personenkreis die Zuzahlungen mit Sicherheit keine Steuerungswirkung entfalten und der Verwaltungsaufwand bei den Krankenkassen die eingespielten Beträge bei weitem übersteigt.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Ergänzung des **§ 41 Abs. 2** erachten wir als sinnvoll.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Ergänzung des **§ 45 Abs. 1** lehnen wir aus den gleichen Gründen ab wie die Bundesregierung. Die Stellungnahme des Fachausschusses der Werkstatt sollte den Aufwand eines Gutachtens des Rentenversicherungsträgers vermeiden. Wenn die Stellungnahme nicht mehr maßgeblich zur erleichterten Feststellung der Erwerbsunfähigkeit sein soll, muss in der grundlegenden Systematik der Regelung auch bei Werkstattbesuchern ein Gutachten des Rentenversicherungsträgers nach **§ 45 Abs. 1 Satz 1** eingeholt werden. **§ 45 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2** wäre dann zu streichen.

In Wirklichkeit geht es dem Bundesrat wohl darum, die Stellung des Fachausschusses nach **§§ 3 und 5** Werkstattverordnung in Fragen zu stellen, ohne dies jedoch offen zu legen.

Die vom Bundesrat geforderte Einschränkung der Blindenhilfe nach **§ 72 Abs. 1** lehnen wir ab. Die bereits bestehende Möglichkeit der Kürzung ist ausreichend, um den individuellen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Eine bestimmungsgemäße Verwendung der Blindenhilfe ist anders als vom Bundesrat angeführt auch bei Komapatienten möglich, um zum Beispiel regelmäßige Ansprachen zu ermöglichen.

Die vorgesehene Änderung des **§ 77 Abs. 1** halten wir für dringend erforderlich. Viele Einrichtungsträger sind damit konfrontiert, dass andere Sozialhilfeträger die bereits vor Ort abgeschlossenen Vereinbarungen nicht akzeptieren.

Die vom Bundesrat geforderte Schaffung eines neuen **§ 78a** lehnen wir mit der Begründung der Bundesregierung ab. Es geht hier nicht um die Einführung einer Vertragsstrafe, sondern um die Anwendung der schuldrechtlichen Bestimmungen zur Minderung. Diese gelten kraft Verweises des **§ 61 SGB X** auf das BGB bereits heute.

Im übrigen bleibt völlig unklar, welcher Maßstab für die qualitätsgerechte Leistungserbringung gelten soll, und wie und von wem Schlechtleistungen festgestellt werden sollen. Eine Vertragsstrafenregelung ist auch unangemessen, weil sie außer acht lässt, ob und inwieweit die vermeintlich schlechte Qualität auf unzureichende Vergütungsregelungen zurückzuführen ist. Es werden ja nicht die von den Einrichtungen verlangten Vergütungen gezahlt, sondern nur die vom Sozialhilfeträger zugestanden bzw. von der Schiedsstelle oder Gericht festgesetzt.

Dies zeigt auch, dass Ergänzungen des Vertragsrechts eine umfassendere Betrachtung zugrunde gelegt werden muss. Hierzu gehört die schon seit langem von uns geforderte Schiedsstellenfähigkeit der Leistungsvereinba-

rungen. Denn nur so kann eine unmittelbare Verknüpfung von Leistungsvereinbarung und Vergütungsvereinbarung und ein sachgerechter Interessenausgleich hergestellt werden, auf dessen Basis dann über etwaige Vertragsverletzungen geurteilt werden kann.

Die in **§ 82 Abs. 1 Satz 1** vorgesehene Freilassung des befristeten Zuschlages nach **§ 24 SGB II** bei der Einkommensanrechnung ist erforderlich, um die beabsichtigte Wirkung des Zuschlages im Bereich der Sozialhilfe nicht ins Leere laufen zu lassen.

Die beabsichtigte Streichung des **§ 92 Abs. 1** und die Änderung der Regelsatzverordnung stellen für den Paritätischen Wohlfahrtsverband die größten Probleme im vorliegenden Gesetzentwurf dar.

Die Streichung von **§ 92 Abs. 1** führt dazu, dass die grundsätzliche Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe bei Leistungen der Eingliederungshilfe in voll- und teilstationären Einrichtungen oder für ärztliche oder ärztlich verordnete Maßnahmen (Bruttoprinzip) ersatzlos entfällt. Konsequenz ist, dass sich Leistungsberechtigte an der Kostentragung durch direkte Zahlung ihres Anteils an die Leistungserbringer beteiligen müssen und der Träger der Sozialhilfe nur noch die auf ihn entfallenden Restkosten an den Leistungserbringer zahlt (Nettoprinzip).

Diese Änderung ermöglicht es dem Sozialhilfeträger, mit der Durchführung der Leistungen zu warten, bis die Kostenbeiträge von den behinderten Menschen bzw. ihren Angehörigen ermittelt sind und erbracht werden. Ein solches Verfahren entspricht nicht dem Ziel der Sicherstellung einer rechtzeitigen und umfassenden Durchführung von erforderlichen Eingliederungshilfeleistungen für Menschen mit Behinderungen, sondern macht die Leistung abhängig von der Eigenbeteiligung der Leistungsberechtigten und ihrer Angehörigen. Der insbesondere mit **§ 14 SGB IX** beabsichtigte schnelle Zugang zu den notwendigen Leistungen wird konterkariert.

Die Streichung erschwert Leistungsberechtigten den Zugang zu den erforderlichen Leistungen, weil Einrichtungsträger in Ansehung von Ausfallrisiken dazu übergehen müssen, potenzielle Sozialhilfeberechtigte erst dann aufzunehmen, wenn über die Hilfeberechtigung abschließend entschieden ist und eine Kostenübernahmeerklärung seitens des Sozialhilfeträgers abgegeben wird. Dies wird sich letztlich zum Nachteil der hilfebedürftigen Menschen auswirken, die unnötig lange auf die Realisierung ihrer Leistungsansprüche warten müssen. Außerdem ist die wirtschaftliche Situation des Leistungsberechtigten von der Einrichtung zu prüfen, wobei z. B. in Fällen der Überschuldung des Leistungsberechtigten nicht kalkulierbare Ausfallrisiken entstehen können, die dann wieder zum Gegenstand einer Klärung mit dem Sozialhilfeträger führen. Außerdem wären Leistungsberechtigte oder die sie betreuenden Angehörigen und Betreuer gezwungen, Unterhaltsansprüche gegenüber Dritten und die Abrechnung mit Einrichtungen selbst zu betreiben.

Zusammenfassend kann somit aus Sicht behinderter Menschen festgestellt werden, dass der Zugang zu den notwendigen Leistungen durch die Streichung von Abs. 1 erschwert wird und der Selbstbestimmungsgedanke des SGB XII und des SGB IX konterkariert wird. Zugleich werden Leistungsausschlüsse erleichtert.

Für Leistungserbringer führt die Streichung von Abs. 1 zu einer ganz erheblichen Verlagerung von Kosten und Ausfallrisiken von den Sozialhilfeträgern auf die Träger der Einrichtungen. Ohne dass sichergestellt ist, dass die Einrichtungen hierfür einen finanziellen Ausgleich erhalten, ist diese Verlagerung nicht akzeptabel. Viele Einrichtungen werden eine aufwendigere Abrechnungssoftware installieren müssen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hierauf schulen müssen, was bislang völlig unberücksichtigt ist. Insbesondere kleine dezentrale Einrichtungen werden durch den entstehenden regelmäßigen Verwaltungsaufwand erheblich benachteiligt.

Bedenklich ist ferner, dass durch die Zersplitterung der Finanzierung der Leistungen auch das im SGB IX / SGB XII verfolgte Prinzip der Hilfen aus einer Hand ausgehöhlt wird. Dies hat auch Auswirkungen auf das Persönliche Budget, weil der dem Persönlichen Budget zu Grunde liegende Gedanke der Komplexleistung nicht mehr zum Tragen kommt. Zugleich gilt es zu berücksichtigen, dass auch die Träger der Sozialhilfe regelmäßig zur weiteren Prüfung der Finanzierung verpflichtet sind, und so der bürokratische Aufwand insgesamt ganz erheblich steigt.

Aus diesen Gründen lehnt der Paritätische Wohlfahrtsverband die Streichung des § 92 Abs. 1 ab. Im Hinblick auf die angekündigte Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe muss es Ziel sein, fachlich konzeptionelle Inhalte und die Finanzierung der Eingliederungshilfe ausgewogen aufeinander abzustimmen und nicht Verantwortlichkeiten allein aus fiskalischen Gründen zu verschieben.

§ 13 benutzt bereits den fehlerhaften Begriff „Leistungen für Einrichtungen“. Richtigerweise geht es doch um Leistungen zur Inanspruchnahme von Einrichtungen. Wir verstehen nicht, warum diese fehlerhafte Terminologie in einem neuen § 92 a wieder aufgegriffen wird.

Davon abgesehen, halten wir die beabsichtigte Neuregelung für sachgerechter als den geltenden § 82 Abs. 4. Wünschenswert wäre allerdings eine etwas präzisere Vorgabe in Abs. 3 (z. B. Selbstbehalt in Höhe eines doppelten Regelsatzes zuzüglich Unterkunftskosten).

Mit den von der Bundesregierung vorgetragenen Gründen lehnen wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Erweiterung ab.

Der Vorschlag des Bundesrates, in § 102 Abs. 1 die Ersatzpflicht von Erben auch eintreten zu lassen, soweit die Sozialhilfe durch einen rechtswidrigen Verwaltungsakt bewilligt worden war und dieser nicht zurückgenommen wurde, stößt auf rechtsstaatliche Bedenken.

Mit den von der Bundesregierung vorgetragenen Gründen lehnen wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung des § 133a ab.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Erweiterung des § 74 Absatz 1 EStG um einen Satz 4a sieht vor, dass ein Auszahlungsanspruch des Sozialhilfeträgers auf das Kindergeld immer dann besteht, wenn er den überwiegenden Unterhalt des volljährigen Kindes sicherstellt. Dies hat zur Folge, dass das Kindergeld nur noch dann

den Eltern belassen wird, wenn das volljährige Kind in der Häuslichkeit der Eltern wohnt. Lebt das behinderte volljährige Kind jedoch nicht bei ihnen, wird das Kindergeld auf den Sozialhilfeträger übergeleitet. Diese Änderung wird vom Bundesrat mit der Stärkung des Grundsatzes "ambulant vor stationär" begründet. Nach dem Wortlaut des Bundesratsvorschlages betrifft die Überleitung auf den Sozialhilfeträger aber sowohl volljährige behinderte Menschen, die in einer stationären Einrichtung leben wie auch diejenigen, die in der eigenen Wohnung oder einer betreuten Wohngemeinschaft leben und gleichzeitig Grundsicherungsleistungen und Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten. Hierdurch wird der Grundsatz "ambulant vor stationär" konterkariert.

Der Paritätische Gesamtverband, dem zahlreiche Selbsthilfeorganisationen behinderter Menschen und ihrer Angehörigen angehören, spricht sich entschieden gegen die Erweiterung des § 74 Abs. 1 EStG aus. Unsere Mitgliedsorganisationen, wie der Bundesverband für Körper- und Mehrfachbehinderte oder die Bundeselternvereinigung für anthroposophische Heilpädagogik und Sozialarbeit, haben mit ihren Untersuchungen und Beispielen nachgewiesen, dass auch Eltern, deren behinderte volljährige Kinder in stationären Einrichtungen oder in ambulant betreuten Wohnformen leben, erhebliche zusätzliche Unterhaltsaufwendungen für ihre Kinder haben, wenn an Wochenenden oder Ferien die Kinder bei ihnen wohnen, sie sie zu Arzt- oder Therapiebesuchen begleiten und mit ihnen Freizeitangebote wahrnehmen. Dazu müssen sie ein Zimmer im Haus der Eltern vorhalten wird. Eltern tragen vielfach die Aufwendungen für medizinische Leistungen, die nicht von der gesetzlichen Krankenversicherung getragen werden. Hierzu gehören u. a. Sehhilfen, Zahnersatz sowie nicht verschreibungspflichtige Medikamente und auch notwendige Betreuungs- und Versorgungsleistungen, die nicht von der Pflegekasse oder vom Sozialhilfeträger erstattet werden.

Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes ist die Entlastung von Eltern behinderter volljähriger Kinder durch die Gewährung von Kindergeld deshalb notwendig und darf nur in den Fällen, in denen Eltern keinen Kontakt zu ihrem behinderten Kind pflegen oder der Kontakt zwar besteht, sie aber keine oder sehr geringe Unterhaltsleistungen neben den Leistungen des Sozialhilfeträgers erbringen, zur Überleitung des Kindergeldes auf den Sozialhilfeträger berechtigt. Dies ist aber nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes bereits auf der Grundlage des § 74 EStG in seiner derzeitigen Fassung möglich (vgl. Urteile des BFH vom 17. Februar 2004, Az. VIII R 58/03 und vom 23. Februar 2006, Az. III R 65/04) und wird auch von den Familienkassen umgesetzt.

Berlin, 9. Okt. 2006

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)398

11. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmgard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Klaus Lachwitz, Berlin, auch für Deutscher Behindertenrat

Zum Verfasser

Diese schriftliche Stellungnahme habe ich in meiner Eigenschaft als Vertreter der Bundesvereinigung Lebenshilfe, d. h. insbesondere aus der Sicht des Personenkreises von Menschen mit geistiger Behinderung und der für sie geschaffenen Dienste und Einrichtungen angefertigt. Nach Fertigstellung bin ich vom Deutschen Behindertenrat, dessen Geschäfte zurzeit vom Sozialverband Deutschland geführt werden, gebeten worden, die Interessen der im Deutschen Behindertenrat in drei Säulen organisierten Behindertenverbände mit zu vertreten. Ich werde dies zu leisten versuchen, indem ich im Rahmen der Befragung deutlich mache, welche Position nach meiner Einschätzung von den drei Säulen des Deutschen Behindertenrates mitgetragen werden. Dabei bitte ich zu berücksichtigen, dass es sich bei dem Deutschen Behindertenrat nur um ein loses Aktionsbündnis, nicht um eine beschlussfähige juristische Person handelt.

Im Einzelnen:

Die vom Vorsitzenden des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales, Herrn Gerald Weiß, mit Schreiben vom 29. September 2006 erbetene Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (Bundestagsdrucksache 16/2711) sowie diverser Anträge, die dem Ausschuss von den Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zugegangen sind, konzentriert sich deshalb auf die Änderungsvorschläge zum SGB XII, die sich auf die *Eingliederungshilfe für behinderte Menschen* (§§ 53 ff. SGB XII) und die Rechtsansprüche behinderter Menschen gem. SGB XII auswirken.

Dies gilt insbesondere für die geplante *Einführung des Nettoprinzips in der Eingliederungshilfe* für behinderte Menschen durch Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII und Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII sowie für die Änderungsanträge des Bundesrates zur Änderung des SGB XII in seiner Stellungnahme vom 22.09.2006 (Bundsratsdrucksache 617/06 – Beschluss).

Zu der mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung verfolgten Weiterentwicklung der Regelsatzbemessung durch Änderung des § 28 SGB XII in Verbindung mit der Regelsatzverordnung wird nicht gesondert Stellung genommen. Insoweit unterstützt die Bundesvereinigung Lebenshilfe die Position der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und der ihr angeschlossenen Spitzenverbände.

I. Vorbemerkung

Das Bundeskabinett hat am 23. August 2006 den Beschluss gefasst, den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (SGB-XII-ÄndG) in den Deutschen Bundestag einzubringen, um die Bemessung der Regelsätze der Sozialhilfe den Ergebnissen der *Einkommens- und Verbrauchsstichprobe* (EVS) 2003 anzupassen. Dieser Beschluss ist zu begrüßen, weil die Weiterentwicklung der Regelsatzbemessung zur Aufrechterhaltung einer menschenwürdigen Existenzsicherung bzw. zur Herstellung/Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland notwendig ist, und die gesetzgeberischen Beratungen so gestaltet werden müssen, dass die Anpassung der Regelsatzbemessung möglichst zum 1. Januar 2007 erfolgen kann.

Zur Überraschung der Verbände behinderter Menschen und der Freien Wohlfahrtspflege enthält der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf zur Änderung des SGB XII vom 31.08.2006 (Bundestagsdrucksache 617/06; Bundestagsdrucksache 16/2711 vom 25.09.2006) jedoch auch eine Reihe von weiteren Änderungsvorschlägen, die – wie die geplante Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII und die Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII – die *Eingliederungshilfe* für behinderte Menschen (§§ 53 ff. SGB XII) in ihrem Kernbereich berühren:

Die Vorschrift des § 92 Abs. 1 SGB XII hat große Bedeutungen sowohl für die behinderten Menschen, die auf ambulante bzw. stationäre Eingliederungshilfe angewiesen sind, als auch für die Träger von Diensten und Einrichtungen, die Leistungen der Eingliederungshilfe erbringen.

Sobald der Träger der Sozialhilfe festgestellt hat, dass ein Bedarf an Eingliederungshilfe vorliegt, und er gegenüber dem anspruchsberechtigten behinderten Menschen eine entsprechende *Kostenübernahmeerklärung* (Bewilligungsbescheid) abgegeben hat, leistet er vor, indem er die benötigten Leistungen in vollem Umfang finanziert und den ambulanten Diensten und Einrichtungen, die die Leistungen erbringen, die entsprechenden Beträge als *Vergütung* im Sinne des § 75 Abs. 3 SGB XII auszahlt (*Bruttoprinzip*). Soweit der Träger der Sozialhilfe nach den Vorschriften über den Einsatz von Einkommen und Vermögen in der Sozialhilfe (§§ 82 ff. SGB XII) vom behinderten Menschen eine Kostenbeteiligung beanspruchen kann, tritt er erst nachträglich im Wege eines Kostenheranziehungsbescheids an den Leistungsberechtigten heran, um dessen Kostenanteil zu bestimmen und geltend zu machen.

Mit der Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII würde die Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe entfallen. Der behinderte Mensch müsste den Anteil an den Kosten der Eingliederungshilfe, den er aus seinem Einkommen und Vermögen aufzubringen hat, selbst vorfinanzieren, es sei denn die Vorleistungspflicht des Sozialhilfeträgers lässt sich auf § 19 Abs. 5 SGB XII (siehe dazu unten S.

6) stützen. Der Sozialhilfeträger würde nur noch die Restkosten übernehmen, die nach Abzug des Eigenanteils des behinderten Menschen z. B. an den Träger eines Wohnheims gezahlt werden müssen, um dessen Anspruch auf Vergütung nach Maßgabe der §§ 75 f. SGB XII zu erfüllen (*Nettoprinzip*).

Die durch die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII bewirkte Umstellung vom *Brutto-* auf das *Nettoprinzip* kann nicht nur zu gravierenden negativen Folgen für behinderte Menschen führen (siehe dazu unten S. 7), sondern wird zahlreiche Leistungsanbieter (Träger von Wohnheimen, familienunterstützende Dienste usw.) mit wirtschaftlichen Risiken und zusätzlichen Verwaltungsaufgaben belasten (siehe dazu unten S. 8 f.).

Es ist unverständlich, warum die Bundesregierung die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII und die Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII mit der Weiterentwicklung der Regelsatzbemessung verquickt und auf diese Weise eine für die zukünftige Gestaltung der Behindertenhilfe wichtige Ankündigung im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD vom 11. November 2005 missachtet bzw. unterläuft.

Dort heißt es nämlich unter Ziffer IV 5 (Gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen): „*Gemeinsam mit den Ländern, Kommunen und den Verbänden behinderter Menschen werden wir die Leistungsstrukturen der Eingliederungshilfe so weiterentwickeln, dass auch künftig ein effizientes und leistungsfähiges System zur Verfügung steht. Dabei haben der Grundsatz „ambulant vor stationär“, die Verzahnung ambulanter und stationärer Dienste, Leistungserbringung „aus einer Hand“ sowie die Umsetzung der Einführung des Persönlichen Budgets einen zentralen Stellenwert.“*

Bisher hat die Bundesregierung noch keine Anstalten gemacht, sich mit den Verbänden behinderter Menschen ins Benehmen zu setzen, um die von ihr angekündigte Reform der Eingliederungshilfe vorzubereiten. **Sie sollte deshalb Änderungen des SGB XII, die sich auf die Eingliederungshilfe und die Leistungsansprüche behinderter Menschen auswirken, zurückstellen, bis sie ein Konzept zur Novellierung der §§ 53 ff. SGB XII entwickelt und vorgestellt hat!**

Es ist zu kritisieren, dass einzelne Vorschriften des SGB XII, die für die Eingliederungshilfe wesentlich sind, bereits jetzt im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Regelsatzbemessung in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden, ohne dass erkennbar wird, ob und wie sich die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII bzw. die Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII mit der in der Koalitionsvereinbarung angekündigten strukturierten Reform der Eingliederungshilfe vereinbaren lässt.

Auch die vom Bundesrat in seiner Sitzung am 22.09.2006 beschlossenen *Änderungsanträge* berühren auf vielfältige Weise die Rechtsansprüche der behinderten Menschen, die auf Leistungen der Eingliederungshilfe angewiesen sind und erwecken den Anschein, dass die Mehrheit der Bundesländer unter der „Reform der Eingliederungshilfe“ vor allem Maßnahmen zur Kosteneinsparung der Sozialhilfeträger versteht.

Zu Recht hat die Bundesregierung die meisten dieser Änderungsanträge in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates abgelehnt (Bundestagsdrucksache 16/1610 vom 27.09.2006).

Interessanterweise hat sie jedoch unter Nummer 1 ihrer Gegenäußerung ausgeführt, dass die „notwendige Weiterentwicklung (Anmerkung: der Eingliederungshilfe) *gemeinsam* mit den Ländern, den Kommunen und den Verbänden behinderter Menschen *erfolgen muss*“.

Dies gilt jedoch nicht nur für den Inhalt der Änderungsvorschläge des Bundesrates, sondern auch und insbesondere für die von der Bundesregierung vorgeschlagene Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII und Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII!

Es ist deshalb dringend anzuraten, dass der Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales empfiehlt, aus Artikel 1 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze die Nummer 3 (Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII) und die Nummer 15 (Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII) herauszunehmen und die Beratungen dieser Teile des Gesetzentwurfs (Bundestagsdrucksache 16/2711) zurückzustellen, bis die Große Koalition ihr Ziel verwirklicht, gemeinsam mit den Ländern, den Kommunen und den Verbänden behinderter Menschen ein Konzept zur Reform der Eingliederungshilfe zu entwickeln.

II. Kritische Anmerkungen zur Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII und zur Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII

1. Die Begründung zur Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII und zur Änderung des § 19 Abs. 5 SGB XII im Gesetzentwurf der Bundesregierung

Wortlaut des § 92 Abs. 1 SGB XII (Anrechnung bei behinderten Menschen):

Erfordert die Behinderung Leistungen für eine stationäre Einrichtung, für eine Tageseinrichtung für behinderte Menschen oder für ärztliche oder für ärztlich verordnete Maßnahmen, sind die Leistungen hierfür auch dann in vollem Umfang zu erbringen, wenn den in § 19 Abs. 3 genannten Personen die Aufbringung der Mittel zu einem Teil zuzumuten ist. In Höhe dieses Teils haben sie zu den Kosten der erbrachten Leistungen beizutragen; mehrere Verpflichtete haften als Gesamtschuldner.

Wortlaut des § 19 Abs. 3 SGB XII:

Hilfen zur Gesundheit, Eingliederungshilfe für behinderte Menschen, Hilfe zur Pflege, Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten und Hilfen in anderen Lebenslagen werden nach dem Fünften bis Neunten Kapitel dieses Buches geleistet, soweit den Leistungsberechtigten, ihren nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartnern und, wenn sie minderjährig und unverheiratet sind, auch ihren Eltern, oder einem Elternteil die Aufbringung der Mittel aus dem Einkommen und Vermögen nach den Vorschriften des Elften Kapitels dieses Buches (Anmerkung: Einsatz von Einkommen und Vermögen) nicht zuzumuten ist.

Wortlaut des § 19 Abs. 5 SGB XII:

Ist den in den Abs. 1 bis 3 genannten Personen die Aufbringung der Mittel aus dem Einkommen und Vermögen i. S. d. Abs. 1 und 2 möglich

oder i. S. d. Abs. 3 zuzumuten und sind Leistungen erbracht worden, haben sie dem Träger der Sozialhilfe die Aufwendungen in diesem Umfang zu ersetzen. Mehrere Verpflichtete haften als Gesamtschuldner.

Beabsichtigte Neufassung des § 19 Abs. 5 im Regierungsentwurf zum SGB XII-Änderungsgesetz:

In begründeten Fällen sind für die in den Abs. 1 bis 3 genannten Personen Leistungen auch insoweit zu erbringen, als ihnen die Aufbringung der Mittel aus dem Einkommen und Vermögen i. S. d. Abs. 1 und 2 möglich oder i. S. d. Abs. 3 zuzumuten ist. In diesem Umfang haben sie dem Träger der Sozialhilfe die Aufwendungen zu ersetzen; mehrere Verpflichtete haften als Gesamtschuldner.

Zur Begründung der Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII wird im Regierungsentwurf ausgeführt: „Bisher gilt für die Eingliederungshilfe das Bruttoprinzip. Dieses Bruttoprinzip stößt insbesondere auf Kritik, weil es nur für die Eingliederungshilfe gilt und dem grundsätzlichen Nachranggrundsatz der Sozialhilfe widerspricht. Daher wird das Bruttoprinzip in der Eingliederungshilfe gestrichen und für alle Personengruppen des SGB XII eine entsprechende Regelung eingeführt, dass bei Erforderlichkeit im Einzelfall die erweiterte Hilfe vorgenommen werden muss“ (Begründung: A I (Allgemeiner Teil) S. 2).

Im Besonderen Teil der Begründung heißt es zur Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII: „Durch die Änderung des § 19 Abs. 5 ist eine gesonderte Regelung der sogenannten erweiterten Hilfe für die Eingliederungshilfe nach dem Sechsten Kapitel entbehrlich. D. h. auch, dass der *Lebensunterhalt* in teilstationären und stationären Einrichtungen grundsätzlich aus eigenen Mitteln bestritten werden muss und die Sozialhilfe nur den verbleibenden Bedarf abdeckt (Letzteres wie im Bereich der „Hilfe zur Pflege“/Nettoprinzip anstelle Bruttoprinzip). Durch § 19 Abs. 5 besteht in begründeten Fällen weiterhin die Möglichkeit, erweiterte Hilfe zu gewähren.“

Schließlich heißt es in der Begründung zur geplanten Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII: „Durch die Änderung wird die bisher fehlende Rechtsgrundlage für eine Leistungsgewährung im Wege der Vorleistung eingefügt. Die Beschränkung auf begründete Einzelfälle wurde aus § 29 des Bundessozialhilfegesetzes übernommen, da sich dies bewährt hat. Ein begründeter Fall liegt insbesondere dann vor, wenn die Vorleistung zur Sicherung der Hilfe erforderlich ist.“

2. Kritik an der Begründung zur Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII im Regierungsentwurf

Soweit im Regierungsentwurf ausgeführt wird, das in § 92 Abs. 1 SGB XII niedergelegte Bruttoprinzip verstoße gegen den Nachranggrundsatz, ist dem entgegenzuhalten, dass die im SGB XII (Sozialhilfe) geregelte Eingliederungshilfe zwar Teil der öffentlichen Fürsorge (Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG) ist, jedoch spätestens seit Verabschiedung des Sozialgesetzbuchs Neuntes Buch (SGB IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Men-

schen – an neue Strukturelemente geknüpft wurde, mit denen ein *Paradigmenwechsel* in der Behindertenhilfe vollzogen werden soll.

Diese Strukturelemente sind in § 1 SGB IX zusammengefasst und verpflichten den Träger der Sozialhilfe, soweit er als Rehabilitationsträger i. S. d. § 6 Abs. 1 Nr. 7 SGB IX fungiert, Leistungen der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen zu erbringen, „um ihre Selbstbestimmung und gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft zu fördern, Benachteiligungen zu vermeiden oder ihnen entgegenzuwirken“ (vgl. den Verweis auf das SGB IX in § 53 Abs. 4 SGB XII).

Der Gesetzgeber hat deshalb mit der Schaffung des SGB IX bewusst die Anbindung der Eingliederungshilfe an den Grundsatz des Nachrangs der Sozialhilfe mehrfach durchbrochen und z. B. in der Vorschrift des § 92 Abs. 2 SGB XII für eine ganze Reihe von Maßnahmen der Eingliederungshilfe die Beteiligung des leistungsberechtigten Personenkreises an den Kosten der Eingliederungshilfe auf die Kosten des Lebensunterhalts beschränkt.

Damit soll erreicht werden, dass die Teilhabe wesentlich behinderter Menschen i. S. d. § 53 Abs. 1 SGB XII am Leben der Gesellschaft nicht am fehlenden oder unzureichenden Nachweis der finanziellen Bedürftigkeit scheitert, sondern durch möglichst frühzeitig eingeleitete Maßnahmen der Förderung und Betreuung sichergestellt wird, dass behinderte Menschen im Lebensalltag soweit wie möglich nicht behinderten Menschen gleichgestellt werden und entsprechende Lebenschancen erhalten.

§ 92 Abs. 1 SGB XII hat diesen Grundgedanken des SGB IX vorweggenommen (!). Mit der Verankerung des Bruttoprinzips in § 92 Abs. 1 SGB XII und der damit einhergehenden Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe soll sichergestellt werden, dass der behinderte Mensch durch die Einschaltung von besonders fachkundigen Stellen und Einrichtungen die zu seiner Integration in die Gesellschaft notwendigen Hilfen bedarfsdeckend erhält und sich der Träger der Sozialhilfe nicht auf die Gewährung einer Beihilfe beschränken darf (vgl. Schellhorn in *Schellhorn/Schellhorn/Hohm*, SGB XII, Kommentar zum Sozialgesetzbuch XII (Sozialhilfe), 17. Auflage 2006, § 92 Rdnr. 1).

Die geplante Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII wird durch die Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII nicht adäquat aufgefangen:

Zum einen wird nicht hinreichend klar, wann ein „begründeter Fall“ vorliegt, der den Träger der Sozialhilfe trotz der Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII weiterhin zur Vorleistung (Bruttoprinzip) verpflichtet. Der Begriff „in begründeten Fällen“ ist viel zu unbestimmt, um Rechtsstreitigkeiten zur Klärung der Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe zu vermeiden und erschwert auf diese Weise die zügige Teilhabe behinderter Menschen am Leben der Gesellschaft.

Es reicht auch nicht aus, in der Begründung des Regierungsentwurfs auszuführen, die Vorleistungspflicht des Sozialhilfeträgers greife dann ein, wenn dies zur „Sicherung der Hilfe erforderlich ist“. Dieser Hinweis müsste zumindest im Text des § 19 Abs. 5 SGB XII verankert und in der Begründung durch konkrete Fallbeispiele spezifiziert werden.

Im Übrigen kann die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII nicht – wie in der Begründung zur Aufhebung des § 92 Abs. 1 nachzulesen – auf das Argument gestützt werden, mit ihr und der Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII werde bewirkt, dass der *Lebensunterhalt* in teilstationären und stationären Einrichtungen grundsätzlich aus eigenen Mitteln bestritten werden muss.

In der Literatur wird schon jetzt die Auffassung vertreten, dass § 92 Abs. 1 SGB XII „nicht für Leistungen zum Lebensunterhalt gilt“, da diese Leistungen aufgrund der Nichtübernahme der Vorschrift des § 27 Abs. 3 BSHG in das SGB XII nicht mehr Bestandteil der Eingliederungshilfe sind (*Schellhorn*, SGB XII, 17. Auflage, § 92 Rdnr. 4; *Bieritz-Harder* in LPK-SGB XII, § 92 Rz. 8) (Hinweis: Gem. § 27 Abs. 3 BSHG umfasste die Eingliederungshilfe als Teil der Hilfen in besonderen Lebenslagen auch den in der Einrichtung gewährten Lebensunterhalt!).

3. Folgen der Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII für die behinderten Menschen

Bevor der Gesetzgeber die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII verfügt, müssen zunächst einige Fragen gestellt und beantwortet werden:

- Wie wirkt sich die Umstellung vom Brutto- auf das Nettoprinzip *in der Praxis* auf die Rechtsstellung des leistungsberechtigten behinderten Menschen aus?
- Muss dieser mit Nachteilen rechnen oder werden diese Nachteile weitgehend durch § 19 Abs. 5 SGB XII-ÄndG aufgefangen?
- Sind etwa auftretende Nachteile zumutbar?

Nach geltender Rechtslage erhält ein behinderter Mensch, der z. B. auf stationäre Eingliederungshilfe angewiesen ist, einen Bescheid (Kostenübernahmebescheid, Bewilligungsbescheid), in dem der zuständige Träger der Sozialhilfe in zumeist sehr knapper Form mitteilt, dass ab einem bestimmten Zeitpunkt stationäre Eingliederungshilfe gewährt wird. Häufig wird zudem darüber informiert, in welcher Einrichtung die stationären Leistungen der Eingliederungshilfe erbracht werden.

Erst zu einem späteren Zeitpunkt wird in einem Kostenheranziehungsbescheid festgelegt, in welcher Höhe der leistungsberechtigte behinderte Mensch aus seinem Einkommen und Vermögen zu den Kosten der stationären Eingliederungshilfe beitragen muss.

Der Kostenbeitrag ist eine öffentlich-rechtliche Forderung, die durch Verwaltungsakt festzusetzen ist und ggf. im Verwaltungszwangsverfahren

nach den besonderen landesrechtlichen Bestimmungen beigetrieben werden kann.

Für die Ermittlung der Höhe des Eigenanteils, der vom Leistungsberechtigten zu erbringen ist, gelten die §§ 82 ff. SGB XII.

Einkommen i. S. d. § 82 SGB XII sind nur tatsächliche Zuflüsse in Geld oder Geldeswert. Nur „bereite Mittel“ können als Einkommen berücksichtigt werden und die Bedürftigkeit ausschließen (Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung; *Schellhorn*, SGB XII, 17. Auflage, § 82 Rdnr. 12).

Ob das Einkommen, das vom Sozialhilfeträger bei der Ermittlung und Berechnung des Eigenanteils des behinderten Menschen berücksichtigt wird, tatsächlich zugeflossen ist, ist häufig streitig und Gegenstand gerichtlicher Auseinandersetzungen. So kann sich die Einkommenslage des behinderten Menschen zwischen Kostenübernahmeerklärung und dem zu einem späteren Zeitpunkt erlassenen Kostenheranziehungsbescheid in nicht vorhersehbarer Weise verändern. So war z. B. nach Inkrafttreten des GKV-Modernisierungsgesetzes zu beobachten, dass behinderte Menschen einen Teil der ihnen zur Verfügung stehenden Geldmittel dazu verwenden mussten, nicht verschreibungspflichtige Arzneimittel, Brillen usw. einzukaufen.

In der Praxis haben einige Sozialhilfeträger diese unerwarteten Veränderungen in der Einkommenssituation anerkannt; andere haben die Höhe des Eigenanteils festgesetzt, ohne die inzwischen eingetretenen „Abflüsse“ aus dem Einkommen zu berücksichtigen.

Kommt es zur Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII, so gilt der Grundsatz, dass der zuständige Träger der Sozialhilfe nur noch einen Bescheid erlässt, in dem er die Kostenübernahme erklärt und zugleich die Höhe des Eigenanteils des behinderten Menschen festlegt.

Bevor dieser Bescheid erlassen werden kann, muss der behinderte Mensch seine Bedürftigkeit nachweisen! Dies setzt voraus, dass er dem Träger der Sozialhilfe mitteilt, über welche Einkünfte und Vermögenswerte er verfügt. Anzugeben sind nicht nur die tatsächlich vorhandenen Geldwerte, sondern auch realisierbare Forderungen gegenüber Dritten (Beispiele: EU-Renten, Waisenrenten, Beihilfen, Wohngeld, Ansprüche gegenüber privaten Versicherungen usw.).

Insbesondere Menschen mit geistiger Behinderung und/oder psychischer Erkrankung/Suchterkrankung sind häufig überfordert, die gewünschten Angaben zu ihrem Einkommen und Vermögen zu machen. Die Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII kann deshalb dazu führen, dass der Ruf laut wird, in einer weitaus größeren Zahl als bisher gesetzliche Betreuung einzurichten. Dies widerspricht der Vorgabe des SGB IX, die Selbstbestimmungsmöglichkeiten behinderter Menschen zu verstärken und sie zunehmend in die Lage zu versetzen, *eigenverantwortlich* zu handeln (vgl. dazu insbesondere die Vor-

schriften zum Persönlichen Budget - § 17 SGB IX).

Geradezu konterkariert würde durch die Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII die Zielsetzung des Sozialgesetzbuchs Neuntes Buch, den leistungsberechtigten behinderten Menschen möglichst schnell in die Lage zu versetzen, Leistungen „aus einer Hand“ zu erhalten (vgl. dazu insbesondere die §§ 10 und 14 SGB IX und die Budgetverordnung vom 27.05.2004 – BGBl. I S. 1055, die von der Vorstellung ausgeht, dass ein Budgetnehmer, der Leistungsansprüche gegenüber unterschiedlichen Rehabilitationsträgern hat, nur mit einem „beauftragten“ Rehabilitationsträger verhandeln muss).

Ob diese drohenden Nachteile durch eine angemessene Anwendung des § 19 Abs. 5 SGB XII-ÄndG i. d. F. des Regierungsentwurfs aufgefangen werden können, ist zweifelhaft.

Zwar ist beabsichtigt, dass der Sozialhilfeträger nach § 19 Abs. 5 SGB XII weiterhin vorleistungspflichtig sein soll, wenn dies zur Sicherstellung der Hilfe erforderlich ist. Gerade dann, wenn stationäre Eingliederungshilfe begehrt wird, muss jedoch befürchtet werden, dass der Träger der Sozialhilfe seine Vorleistungspflicht verneint und den Hilfesuchenden zunächst darauf verweist, in seinem familiären Umfeld zu verbleiben und erst zu einem späteren Zeitpunkt – nach endgültiger Klärung seiner Bedürftigkeit bzw. der Höhe seines Eigenanteils – in die stationäre Einrichtung umzuziehen oder eine Tageseinrichtung aufzusuchen.

4. Folgen für die Einrichtungen und Dienste der Behindertenhilfe

Kommt es zur Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII, so übernimmt der Träger der Sozialhilfe die Kosten für die stationäre Unterbringung eines behinderten Menschen nur noch *abzüglich* des Eigenanteils, der nach Maßgabe der §§ 82 ff. SGB XII ermittelt wird. Dies hat zur Konsequenz, dass der Träger der Einrichtung nicht mehr gem. § 75 Abs. 3 Nr. 2 SGB XII die unter Berücksichtigung der Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe gem. § 92 Abs. 1 SGB XII ermittelte Vergütung für den behinderten Menschen vom Träger der Sozialhilfe erhält, sondern nur noch den Restbetrag, der nach Abzug des ermittelten Eigenanteils des behinderten Menschen verbleibt (Nettoprinzip).

Diesen Eigenanteil muss der Träger der Einrichtung künftig direkt vom behinderten Menschen einfordern. Dies wird zur Folge haben, dass eine Aufnahme in eine stationäre Einrichtung erst möglich wird, wenn der behinderte Mensch seinen Eigenanteil an den Einrichtungsträger zahlt bzw. Forderungen an den Einrichtungsträger abtritt, die von diesem als realisierbar anerkannt werden.

Die regelmäßige Einziehung von Forderungen und Kontrolle des Eigenanteils des behinderten Menschen wird bei den meisten Einrichtungsträgern einen erheblichen Verwaltungsaufwand verursachen. Vor allem den kleinen Wohnheimen der

Lebenshilfe steht kaum Personal zur Verfügung, das diese Verwaltungsaufgaben übernehmen könnte. Es müsste deshalb zusätzliches Personal herangezogen und mit dem Sozialhilfeträger darüber verhandelt werden, ob er die dadurch entstehenden Mehrkosten bei den Vergütungsverhandlungen anzuerkennen bereit ist.

Angesichts der finanziellen Situation der für die Finanzierung der Eingliederungshilfe zuständigen Kommunen ist nicht damit zu rechnen, dass die Träger von stationären Einrichtungen ihre zusätzlichen Verwaltungskosten „ohne Weiteres“ gegenüber den Sozialhilfeträgern geltend machen können. Es besteht deshalb die Gefahr, dass das zurzeit beschäftigte Fachpersonal der Einrichtungen diese Verwaltungsaufgaben mit übernehmen muss. Dies ginge zu Lasten der Förderung und Betreuung der behinderten Menschen und widerspricht den Zielsetzungen der Teilhabe (§ 1 SGB IX).

Die Träger von Einrichtungen würden jedoch nicht nur mit neuen Verwaltungsaufgaben belastet, sondern auch mit dem finanziellen Risiko, die vom Träger der Sozialhilfe festgesetzten Eigenanteile des behinderten Menschen im Einzelfall nicht oder nicht vollständig zu erhalten.

Schuldner des Kostenbeitrags ist der behinderte Mensch. Zahlt dieser nicht, widerruft er eine Einziehungsermächtigung, gerät er in Überschuldung usw. so muss der Träger der Einrichtung als Gläubiger den Eigenanteil „eintreiben“ und den behinderten Menschen bzw. gesetzlichen Betreuer notfalls verklagen.

Handelt es sich bei den gesetzlichen Betreuern beispielsweise um die Eltern des behinderten Menschen, so kann dies die Atmosphäre einer Orts- und Kreisvereinigung der Lebenshilfe, die Einrichtungen und Dienste unterhält, geradezu vergiften, denn viele dieser Eltern arbeiten ehrenamtlich in den Gremien der Vereine der Lebenshilfe mit und müssten vom Einrichtungsträger in Rechtsstreitigkeiten hineingezogen werden.

5. Folgen für die Träger der Sozialhilfe

Allein beim Landschaftsverband Rheinland, einem der größten Träger der Sozialhilfe in Deutschland, sind etwa 100 Sachbearbeiter damit beschäftigt, die Kosten der Sozialhilfe zu senken, indem sie Einkommens- und Vermögensprüfungen vornehmen, Eigenbeteiligungen der Leistungsberechtigten errechnen, Unterhaltspflichtige zu Unterhaltszahlungen heranziehen usw.

Auch nach Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII wird ein Großteil dieser Sachbearbeiter weiter benötigt werden, weil es Aufgabe des Trägers der Sozialhilfe bleibt, die Höhe des Eigenanteils festzustellen, der vom Leistungsberechtigten zu zahlen ist, wenn er stationäre Leistungen der Eingliederungshilfe in Anspruch nimmt.

6. Fazit:

Die Umstellung vom Brutto- auf das Nettoprinzip überfordert viele Menschen, die aufgrund einer

geistigen oder psychischen Behinderung bzw. einer Suchterkrankung auf Leistungen der Eingliederungshilfe angewiesen sind. Sie kann bewirken, dass verstärkt gesetzliche Betreuungen eingerichtet werden müssen. Dies widerspricht der Zielsetzung des Sozialgesetzbuchs Neuntes Buch, mit dem die Selbstbestimmungsrechte behinderter Menschen gestärkt werden sollen.

Geradezu konterkariert wird die Zielsetzung des SGB IX, die anspruchsberechtigten behinderten Menschen durch Leistungen „aus einer Hand“ zu entlasten, denn ein behinderter Mensch, der Leistungen der Eingliederungshilfe i. S. d. § 92 Abs. 1 SGB XII geltend machen will, müsste bei Einführung des Nettoprinzips seine Bedürftigkeit nachweisen und in diesem Zusammenhang seine Forderungen, die er gegenüber unterschiedlichen Leistungsträgern geltend machen kann, zusammenstellen und, soweit sie streitig sind, häufig auch durchzusetzen versuchen.

Ob der durch die Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII bewirkte Wegfall der Vorleistungspflicht des Sozialhilfeträgers durch die Vorschrift des § 19 Abs. 5 SGB XII aufgefangen werden kann, ist zweifelhaft. Der Terminus „in begründeten Fällen“ ist zu unbestimmt, um garantieren zu können, dass der Sozialhilfeträger auch dann vorleistet, wenn Einkünfte des Leistungsberechtigten noch nicht eindeutig als „bereite Mittel“ zugeflossen sind.

Nicht auszuschließen ist, dass behinderte Menschen auf die von ihnen benötigten Hilfen bis zum Abschluss von Rechtsstreitigkeiten verzichten müssen, da es den Einrichtungen und Diensten bis zur Klärung der Höhe der Eigenanteile nicht zumutbar und aus finanziellen Gründen auch gar nicht möglich ist, Leistungen ohne gesicherte Finanzierungszusage zu erbringen.

Zu Recht stellt die Landearbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Bayern in einem Schreiben vom 04.10.2006 fest: „Die Einrichtungen und Dienste der Behindertenhilfe stünden durch die Umstellung vom Brutto- auf das Nettoprinzip vor einem unverhältnismäßigen Mehraufwand an Verwaltungstätigkeiten. Für jeden einzelnen Leistungsnutzer müssten monatlich Rechnungen gestellt werden, die Zahlungseingänge geprüft und ggf. Mahnverfahren eingeleitet werden. Die Leistungserbringer hätten neben dem zusätzlichen Verwaltungsaufwand auch das volle Risiko zu tragen, wenn Leistungsnutzer und deren Angehörige ihre Anteile nicht bezahlen.“

Die Sozialhilfeträger wären zwar um diesen Anteil des Verwaltungsaufwandes entlastet, die Feststellung der neben ihnen zuständigen Leistungsträger und schließlich die Ermittlung der Höhe des Eigenanteils verblieben jedoch weiterhin als Aufgabe der Sozialhilfeträger.

Somit steht einer nur geringfügigen Entlastung der Sozialhilfeträger ein gewaltiger Mehraufwand der Hilfeempfänger sowie der Einrichtungen und Dienste gegenüber, der unter dem Strich höhere Kosten im System verursacht, ohne dass

damit die Qualität der Hilfeleistung verbessert wird.“

Das Land Bayern hat diese bereits im Vorfeld der Bundesratssitzung vom 22.09.2006 geäußert Kritik aufgegriffen und beantragt, die Vorschrift des § 92 Abs. 1 SGB XII unverändert beizubehalten (BR-Drs. 617/3/06 vom 20.09.2006).

Auch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat in ihrem Antrag vom 27.09.2006 (BT-Drs. 16/2751) gegen die Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII votiert und ausgeführt, die Ermittlung der Eigenanteile sei überaus komplex und überfordere viele Menschen mit Behinderungen. Der Eigenanteil müsse häufig aus einer Vielzahl von Teilleistungen ermittelt werden. Dieses Verfahren stehe in deutlichem Widerspruch zum Grundsatz der „Leistungen aus einer Hand“.

Nicht zu bestreiten ist, dass die Vorschrift des § 92 Abs. 1 SGB XII nicht im Bereich der Altenhilfe und der Hilfe zur Pflege gilt. Diese „Privilegierung“ des Bereichs der Eingliederungshilfe ist jedoch gerechtfertigt.

Während insbesondere Menschen mit geistiger Behinderung oft lebenslang die Leistungen von Diensten und Einrichtungen der Behindertenhilfe benötigen, liegt die Verweildauer alter Menschen in Pflegeheimen im Durchschnitt weit unter einem Jahr.

Im Übrigen sind die Einkommens- und Vermögensverhältnisse alter pflegebedürftiger Menschen bei Eintritt der stationären Pflege häufig geklärt: Die Renten/Pensionen stehen der Höhe nach fest, und die Pflegekassen zahlen die auf sie entfallenden Entgelte für die einzelnen Pflegeklassen gem. § 84 SGB XI.

III. Stellungnahme zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates (Bundesratsdrucksache 617/06 – Beschluss vom 22.09.2006) und zur Gegenäußerung der Bundesregierung zu dieser Stellungnahme (Bundestagsdrucksache 16/1610 vom 27.09.2006)

Soweit die Änderungsanträge des Bundesrates die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen bzw. die Rechtsstellung behinderter Menschen im SGB XII betreffen, hat die Bundesregierung diese Vorschläge in ihrer Gegenäußerung weitgehend abgelehnt.

Dieser Ablehnung ist zuzustimmen, denn die Änderungsvorschläge verfolgen ausschließlich das Ziel, im Bereich der Eingliederungshilfe Einsparungen zu erzielen, ohne die Frage aufzuwerfen, wie sich diese „vorweggenommenen Einsparungen“ auf das von der Großen Koalition ins Auge gefasste Ziel auswirken, die Eingliederungshilfe zu reformieren und diese Reform „gemeinsam mit den Ländern, den Kommunen und den Verbänden behinderter Menschen“ zu entwickeln.

Nachfolgend wird deshalb nur zu einzelnen Änderungsanträgen des Bundesrates Stellung genommen:

1. Zu Nr. 2 (Artikel 01 -neu- (§ 74 Abs. 1 Satz 4a -neu- Einkommensteuergesetz) – Zuordnung des Kindergeldes

Der Bundesrat empfiehlt, in § 74 Abs. 1 des Einkommensteuergesetzes nach Satz 4 folgenden Satz einzufügen: „Abweichend von Satz 4 erfolgt die Auszahlung auf Antrag an die Person oder Stelle, die den überwiegenden Unterhalt des Kindes sicherstellt. Dies gilt bei volljährigen Kindern nur, sofern das Kind nicht oder nicht überwiegend im Haushalt des Kindergeldberechtigten lebt oder betreut wird.“

Zur Begründung wird ausgeführt, dass nach § 82 Abs. 1 Satz 2 SGB XII das Kindergeld bei minderjährigen Kindern dem jeweiligen Kind als Einkommen zuzurechnen sei, soweit es bei diesem zur Deckung des notwendigen Lebensunterhaltes benötigt werde. Die Zuordnung des Kindergeldes für volljährige Kinder sei durch diese gesetzliche Klarstellung nicht berührt.

In der Praxis der Sozialhilfebewilligung durch die unterschiedlichen Sozialhilfeträger sei festzustellen, dass bei der Frage der Zuordnung des Kindergeldes für volljährige Kinder unterschiedlich verfahren werde. Insoweit bestehe die Notwendigkeit einer gesetzlichen, einheitlichen Anrechnungsregelung.

Wegen der unterschiedlichen Lebenssituationen volljähriger Kinder und der damit einhergehenden unterschiedlichen Belastungen der kindergeldberechtigten Elternteile sei eine generelle sozialhilferechtliche Zuordnung des Kindergeldes zum volljährigen Kind weder sinnvoll noch gerechtfertigt. Die Lösung werde über eine Änderung des Auszahlungsanspruches für das Kindergeld in Sonderfällen in § 74 EStG herbeigeführt. In einem neuen Satz 4a werde klargestellt, dass ein Auszahlungsanspruch der Person oder Stelle auf Antrag immer dann bestehe, wenn die Person oder Stelle den überwiegenden Unterhalt des Kindes sicherstelle. Diese Regelung solle aber bei volljährigen Kindern nur dann Anwendung finden, wenn das Kind nicht oder nicht überwiegend (z. B. während eines Urlaubs oder an Wochenenden) im Haushalt des Kindergeldberechtigten lebe oder betreut werde. Für Eltern volljähriger behinderter Kinder folge daraus, dass das Kindergeld bei der Betreuung des Kindes im Familienhaushalt nicht an den Sozialhilfeträger ausbezahlt werde. Werde das Kind hingegen in einer stationären Einrichtung betreut und die Kosten hierfür zu mehr als der Hälfte von einem Sozialleistungsträger übernommen, sei das Kindergeld auf Antrag an den Sozialleistungsträger weiterzuleiten.

Es ist zu bezweifeln, dass durch die vorgeschlagene Formulierung die gewünschte Rechtsklarheit herbeigeführt wird. Im Falle der vollstationären Betreuung volljähriger behinderter Kinder stellt der Träger der Sozialhilfe i. d. R. den überwiegenden Unterhalt des behinderten Menschen sicher. Damit stünde ihm nach der in Satz 4a erster Halbsatz vorgesehenen Formulierung grundsätzlich ein Anspruch auf Auszahlung des Kindergeldes zu. Der Auszahlungsanspruch würde aus-

nahmsweise nicht gelten, sofern das Kind trotz vollstationärer Unterbringung überwiegend im Haushalt des Kindergeldberechtigten lebt oder betreut wird.

Nach dieser Regelung würde ausschließlich die überwiegende Betreuung im Familienhaushalt den Kindergeldanspruch des kindergeldberechtigten Elternteils sicherstellen. Gänzlich unberücksichtigt blieben die tatsächlichen Aufwendungen der Eltern, die im Einzelfall ein Vielfaches des Kindergeldes betragen können. Problematisch ist an der vorgeschlagenen Regelung zudem, dass bei vollstationärer Betreuung zu Beginn eines Jahres häufig nicht feststeht, ob das Kind überwiegend in der Einrichtung oder im Haushalt des Kindergeldberechtigten lebt. Die Regelung kann dazu führen, dass Eltern ihr volljähriges behindertes Kind die letzten Wochen des Jahres zu sich nach Hause holen, um den Kindergeldanspruch zu sichern.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung ist im Hinblick auf die neue Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs (BFH) zudem entbehrlich: Der BFH hat mit Urteil vom 23.02.2006 (Az. III R 65/04) ausgeführt, dass der Zweck des § 74 Abs. 1 EStG darin liege, das Kindergeld an das Kind oder an eine anstelle des Kindergeldberechtigten Unterhalt leistende Stelle auszuzahlen, wenn dem Kindergeldberechtigten kein kindbedingter Aufwand entstehe.

Diese Regelung stehe in Einklang mit dem Zweck des Kindergeldes, Eltern wegen ihrer Unterhaltsaufwendungen für ihre Kinder zu entlasten. Tragen Eltern aber keine oder nur geringe Kosten, sei eine derartige Entlastung nicht oder nur in entsprechend geringerem Umfang erforderlich. Da das Kindergeld die Eltern wegen ihrer Unterhaltsleistungen steuerlich entlasten solle, seien bei der Prüfung, ob und inwieweit das Kindergeld abzuweichen sei, auch geringe Unterhaltsleistungen mit einzubeziehen. Die Entscheidung über die Abzweigung des Kindergeldes liege sowohl dem Grunde nach als auch in der Höhe im pflichtgemäßen Ermessen der Familienkasse.

Dieser Rechtsprechung des BFH ist zuzustimmen. Dem Zweck des Kindergeldes entsprechend, darf nicht ausschließlich auf das gemeinsame Zusammenleben im Familienhaushalt abgestellt werden, sondern anspruchsbegründend müssen die tatsächlichen Aufwendungen der Eltern für ihr Kind sein. Dies wird bei dem Formulierungsvorschlag des Bundesrats nicht berücksichtigt. Zudem sieht der Formulierungsvorschlag des Bundesrates nicht die Möglichkeit der Aufteilung des Kindergeldes vor. Dies ist jedoch nach der Rechtsprechung des BFH geboten, wenn die Eltern Aufwendungen für ihr volljähriges behindertes Kind haben, die geringer sind als das Kindergeld.

2. Zu Art. 1 Nr. 9 (§ 35 Abs. 2 bis 5 SGB XII) – Barbetrag Darlehen

Zu begrüßen ist, dass nach dem Vorschlag des Bundesrates der Barbetrag nach § 35 Abs. 2 Satz 2 SGB XII auf eine Höhe von mindestens 28 v. H. des Eckregelsatzes und damit um 2 %-Punkte

angehoben werden soll. Damit wird wenigstens ein kleiner Beitrag dazu geleistet, die Folgen aufzufangen, die den hilfebedürftigen Menschen durch den Wegfall der nach BSHG gezahlten Weihnachtsbeihilfe und durch Gesetzesänderungen neu begründete Belastungen entstanden sind.

Dem Vorschlag, die Darlehensregelung nach § 35 Abs. 3 bis 5 SGB XII zu streichen, da sie zu verwaltungsaufwendig sei, kann nicht gefolgt werden. Sinnvoll wäre es, die Zuzahlungspflichten zu den Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung für sozialhilfebedürftige Heimbewohner aufzugeben, denn in diesem Fall wäre auch die Darlehensregelung nicht mehr notwendig. Solange diese Belastungen allerdings weiter bestehen und möglicherweise noch ansteigen, muss durch Darlehen sichergestellt werden, dass eine zeitnahe ausreichende gesundheitliche Versorgung von Heimbewohnern gesichert ist.

3. Zu Art. 1 Nr. 10a -neu- (§ 45 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 SGB XII) – Feststellung der dauerhaften Erwerbsminderung von Werkstattbeschäftigten

Der Bundesrat schlägt vor, in § 45 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 SGB XII vor den Wörtern „der Fachausschuss einer Werkstatt“ die Wörter „im Einvernehmen mit dem Träger der Sozialhilfe“ einzufügen.

Dieser Vorschlag ist abzulehnen. Die Aufnahme in eine Werkstatt erfolgt in das Eingangsverfahren und in den Berufsbildungsbereich nach § 40 SGB IX.

Zuständiger Rehabilitationsträger ist die Arbeitsverwaltung und nicht der Sozialhilfeträger. Die *Leistungsentscheidung* über die Aufnahme steht allein dem zuständigen Rehabilitationsträger zu. Daher muss eine Aufnahmeentscheidung auch weiterhin ohne das Einvernehmen mit dem Träger der Sozialhilfe möglich sein. Im Übrigen ist der Zugang behinderter Menschen zur Werkstatt für behinderte Menschen nicht Gegenstand der Regelung des § 45 Abs. 1 SGB XII.

4. Zu Art. 1 Nr. 11a -neu- (§ 78a -neu- SGB XII) – Vertragsstrafe bei Verletzung der Pflicht zu einer qualitätsgerechten Leistungserbringung

Der Vorschlag, bei einer Vertragsverletzung mangels qualitätsgerechter Leistungserbringung die vereinbarte Vergütung für die Dauer der Pflichtverletzung entsprechend zu kürzen und einen Rückforderungsbetrag analog SGB XI festzusetzen, ist abzulehnen. Die Regelung ist nicht sachgerecht, da außer acht bleibt, warum die Pflicht zu einer qualitätsgerechten Leistungserbringung nach § 75 Abs. 3 SGB XII verletzt worden ist. Das Verschulden kann auch auf Seiten des Trägers der Sozialhilfe liegen, wenn die Einrichtung gezwungen wurde, mit einer zu niedrigen Vergütung zu wirtschaften und aus diesem Grund keine qualitätsgerechte Leistung erbringen konnte. Im Übrigen würde eine Absenkung der Vergütung selbst bei einem Verschulden des Einrichtungsträgers den Falschen treffen: Nämlich den behinderten Menschen als Nutzer der Einrichtung und

nicht die für die Qualitätseinbußen Verantwortlichen.

5. Zu Art. 1 Nr. 30 -neu- (§ 133a SGB XII) – Aufhebung des Bestandsschutzes für den Zusatzbarbetrag (Zusatztaschengeld)

Mit der Überführung des BSHG in das SGB XII ist der Zusatzbarbetrag (§ 21 Abs. 3 Satz 4 BSHG) entfallen. Mit der Regelung des § 133a SGB XII soll sichergestellt werden, dass Personen, die am 31.12.2004 einen Anspruch auf einen zusätzlichen Barbetrag hatten, diese Leistung in der im Dezember 2004 festgestellten Höhe weiter erhalten.

Die Heimbewohner, die dieser Bestandschutzregelung unterfallen, vertrauen auf ihren Fortbestand, denn die Regelung des § 133a ist nicht befristet. Dieser Vertrauenstatbestand würde massiv verletzt, wenn § 133a SGB XII gestrichen würde.

IV. Zusammenfassung

1. Der mit der geplanten Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII einhergehende Wegfall der finanziellen Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe für Maßnahmen der Eingliederungshilfe in einer stationären Einrichtung, in einer Tageseinrichtung für behinderte Menschen oder für ärztliche oder für ärztlich verordnete Maßnahmen tangiert die Finanzierung der Eingliederungshilfe in ihrem Kernbestand.

Die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII sollte deshalb zurückgestellt werden, bis die Bundesregierung die Vereinbarung im Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 aufgreift, „die Leistungsstrukturen der Eingliederungshilfe gemeinsam mit den Ländern, Kommunen und den Verbänden behinderter Menschen so weiterzuentwickeln, dass auch künftig ein effizientes und leistungsfähiges System zur Verfügung steht.“

2. Die Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII ist sowohl aus der Sicht der leistungsberechtigten behinderten Menschen, der Träger von Diensten und Einrichtungen der Behindertenhilfe und der Träger der Sozialhilfe abzulehnen:

- Nach Wegfall des § 92 Abs. 1 SGB XII müssten Menschen, die wesentlich behindert sind und damit die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Eingliederungshilfe erfüllen, ihre Bedürftigkeit nachweisen und zur Ermittlung des von ihnen zu erbringenden Ei-

genanteils ihre Einkünfte und Vermögenswerte angeben und Forderungen, die sie gegenüber Dritten haben, geltend machen. Diese Verpflichtung überfordert viele Menschen mit geistiger Behinderung und konterkariert eine der wesentlichen Zielsetzungen des Sozialgesetzbuchs Neuntes Buch: Dem Leistungsberechtigten „Leistungen aus einer Hand“ zu gewähren. Sie kann außerdem bewirken, dass vermehrt gesetzliche Betreuungen eingerichtet werden müssen.

- Die Träger von Diensten und Einrichtungen der Behindertenhilfe würden mit erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufgaben belastet, denn sie müssten für jeden einzelnen Leistungsnutzer monatlich Rechnungen erstellen, die Zahlungseingänge prüfen und ggf. Mahnverfahren einleiten. Sie hätten außerdem neben dem zusätzlichen Verwaltungsaufwand auch das volle wirtschaftliche Risiko zu tragen, wenn Leistungsnutzer und deren Angehörige ihre Anteile nicht bezahlen.

- Die Träger der Sozialhilfe würden kaum entlastet, denn sie müssten weiterhin die Höhe der Eigenanteile ermitteln und festsetzen, Unterhaltsansprüche überleiten usw.

3. Die Aufhebung des § 92 Abs. 1 SGB XII wird durch die beabsichtigte Neufassung des § 19 Abs. 5 SGB XII nicht adäquat kompensiert, denn der Terminus „in begründeten Fällen“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der den Leistungsberechtigten im Grunde genommen gerade im Unklaren darüber lässt, wann eine Vorleistungspflicht des Sozialhilfeträgers besteht.

4. Die Änderungsvorschläge des Bundesrates zielen auf Einsparungen im Bereich der Eingliederungshilfe. Diese Vorschläge sind schon deshalb abzulehnen, weil das von den Koalitionsparteien angekündigte Konzept zur Reform der Eingliederungshilfe (siehe Ziffer 1) noch nicht vorliegt.

Marburg, den 10. Oktober 2006

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)389

10. Oktober 2006

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmingard Schewe-Gerigk, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen - Drucksache 16/2751 -

Marie-Luise Schiffer-Werneburg, Berlin

Mit dem Entwurf einer Ersten Verordnung zur Änderung der Regelsatzverordnung vom 24.08.2006 und dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch anderer Gesetze vom 25.09.2006 soll einerseits auf das Vorliegen der neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) reagiert und zudem Vorschläge der Praxis und der Bundesländer zur Änderung des SGB XII und anderer Gesetze berücksichtigt werden.

Folgende vorgeschlagenen Änderungen stoßen auf besonders große Bedenken:

- die Weiterentwicklung der Regelsatzbemessung,
- die Einführung des Nettoprinzips für die Eingliederungshilfe,
- auf Vorschlag des Bundesrates Einführung von Vertragsstrafen vor,
- auf Vorschlag des Bundesrates die Feststellung der Erwerbsunfähigkeit durch den Werkstattausschuss,

- auf Vorschlag des Bundesrates bei der Zuordnung des Kindergeldes.

Für ebenfalls problematisch halten wir folgende Vorschläge:

- die Streichung der Definition der stationären Einrichtung,
- die Gleichstellung der Grundsicherung mit der Sozialhilfe,
- die Beschränkung des notwendigen Lebensunterhalts auf stationäre Einrichtungen,
- die Neuordnung der Schiedsstellen,
- die Änderung der Heranziehungsvorschriften für Ehegatten und Lebenspartner,
- die Klarstellung von Zuständigkeitsregelungen.

Folgende Änderungen werden dagegen für notwendig erachtet:

- die Einführung einer fakultativen Vorleistungspflicht,

- die Leistungsbeginn für die Mehrbedarfzuschläge,
- der Vertragsabschluss zwischen der Einrichtung und dem Träger der Sozialhilfe.

Die mit den Entwürfen verfolgte Absicht, die Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) in der Regelsatzverordnung abzubilden und Anregungen der Praxis nach den ersten Erfahrungen mit dem SGB XII aufzunehmen, wird grundsätzlich begrüßt. Ebenfalls wird die Absicht begrüßt, in einigen Bereichen Verbesserungen für die Leistungsberechtigten und Vereinfachungen für die Praxis zu erreichen.

Einzelne Änderungsvorschläge müssten jedoch auf ihre Wirkung für den fachlich-konzeptionellen Ansatz der Hilfeleistungen evaluiert werden.

Im Hinblick auf die bereits avisierte Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe bietet es sich an, die damit im Zusammenhang stehenden Regelungen bis zur Erarbeitung eines fachlich – inhaltlich schlüssigen Gesamtkonzeptes zurückzustellen. Wegen der Bewertung der Vorschläge nehmen wir Bezug auf die Stellungnahme der BAG FW. Im Einzelnen nehmen wir zu den wesentlichen vorgeschlagenen Änderungen noch wie folgt Stellung:

1. Weiterentwicklung der Regelsatzbemessung

Zu Art. 1 Nr. 6 SGB XII-ÄndG (E-BReg)

Zu Nr. 4 SGB XII-ÄndG (Stn. BR)

Zu BT-Drs. 16/2743

Zu BT-Drs. 16/2750

§ 28 Abs. 2 SGB XII

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Landesregierungen in den bisher schon vorgegebenen Abständen die Höhe der monatlichen Regelsätze im Rahmen der Regelsatzverordnung festsetzen (§ 28 Abs. 2 S. 1 SGB XII). Die Festsetzung soll durch Rechtsverordnung erfolgen, wenn der Eckregelsatz nach § 2 der Regelsatzverordnung neu zu bestimmen oder nach § 4 der Regelsatzverordnung fortzuschreiben ist (§ 28 Abs. 2 S. 3 SGB XII). Der konkrete Bezug auf die Regelsatzverordnung des Bundes nach § 40 SGB XII ist entfallen.

Änderung des § 28 Abs. 2 SGB XII

Die Änderung des § 28 Abs. 2 S. 1 SGB XII ist missverständlich. Die Regelung könnte zum einen dahingehend verstanden werden, dass die Landesregierungen die Höhe der monatlichen Regelsätze im Rahmen der von ihnen erlassenen Regelsatzverordnungen festsetzt. Das hätte zur Folge, dass die Landesregierungen bei der Festsetzung der Regelsätze die Grundsätze der Regelsatzverordnung nach § 40 SGB XII nicht mehr zu beachten hätten. Zum anderen könnte man zu der Auffassung gelangen, dass die Regelsatzverordnung des Bundes durch die Landesregierung zwar zu berücksichtigen ist, die Regelsatzfestsetzung aber per Regierungserlass erfolgt. Mangels Begründung dieser Änderung kann nicht festgestellt werden, welche und ob diese Folgen beabsichtigt waren. Beide Interpretationsmöglichkeiten führen aber zu fragwürdigen Ergebnissen. Sollte in Zukunft jede Landesregierung selbst Regelsatzverordnungen erlassen, wäre die Gewährleistung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet in Gefahr. Denn die Regelsatzverordnung des Bundes, die keine Wertangaben, sondern lediglich Kriterien für die durch die Regelsätze abzudeckenden

Bedarfe enthält, wäre dann unerheblich. Sollten dagegen die Landesregierungen nach wie vor an die Regelsatzverordnung des Bundes gebunden sein, könnten sie die Umsetzung der Regelsatzfestsetzung außerhalb des parlamentarischen Verfahrens durchführen und die Regelsätze beschneiden. Die Nachvollziehbarkeit der Regelsätze würde mangels transparenten Verfahrens für die Betroffenen erschwert.

Die Änderung des § 28 Abs. 2 S. 3 SGB XII bindet die Festsetzung der Regelsätze durch Rechtsverordnung darüber hinaus an die nur alle fünf Jahre erhobene Einkommens- und Verbrauchsstichprobe oder die jährlich zu prüfende Rentenanpassung. Wegen der entsprechenden Vorgaben der jeweiligen Ergebnisse ist davon auszugehen, dass trotz der Mehrwertsteuererhöhung und der gestiegenen Belastungen durch die nicht mehr von der gesetzlichen Krankenkasse zu finanzierenden Medikamente und die Zuzahlungen, jedenfalls bis einschließlich zum Jahr 2009 keine Regelsatzerhöhung mehr erfolgen wird. Es steht bereits jetzt fest, dass aufgrund des Nachhaltigkeitsfaktors in der Rentenversicherung selbst mögliche Einkommenssteigerungen durch die Verrechnung mit einer früheren Unterdeckung gestrichen werden. Davon ist wiederum ein Personenkreis betroffen, der im Gegensatz zu den Leistungsempfängern nach dem SGB II nicht in der Lage ist, durch eigene Erwerbsarbeit Einkommen zu erzielen. Selbst wenn die Bundesländer aufgrund einer Unterschreitung des soziokulturellen Existenzminimums eine Anhebung beabsichtigten, wäre dies nach der vorgeschlagenen Regelung vor der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 nicht möglich, da bis zu diesem Zeitpunkt eine Verordnungsermächtigung fehlt.

Der Bundesrat schlägt de facto die Abschaffung der jährlichen Neufestsetzung der Regelsätze durch eine alleinige Kopplung an die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe und die Rententwicklung vor. Darüber hinaus wollen die Länder die Festsetzung der Höhe der Regelsätze auch durch einfache Erlasse auch unterhalb der Ebene der Landesregierungen ermöglichen.

Dies hat zur Folge, dass die konkrete Bedarfslage der auf Sozialhilfe angewiesenen Menschen in den Ländern nicht mehr jährlich offen diskutiert werden muss. Langfristig ist mit einem Einfrieren der Regelsätze zu rechnen, da bei der Rententwicklung selbst bei einer allgemein positiven Einkommensentwicklung aufgrund des Nachhaltigkeitsfaktors nicht mit einer Rentensteigerung zu rechnen ist. Die Einkommens- und Verbrauchsstichproben erfolgen bisher in einem Abstand von fünf Jahren. Die Steigerung der Lebenshaltungskosten bereits der vergangenen Jahre zeigt, dass nicht damit zu rechnen ist, dass die Lebenshaltungskosten über einen derart langen Zeitraum stabil bleiben. Die geforderte Neuregelung benachteiligt die auf Sozialhilfe angewiesenen Menschen, die sich im Gegensatz zu Rentnern und arbeitsfähigen Hilfebedürftigen nach dem SGB II nichts hinzuverdienen können, erheblich. Zudem wird eine einfache Festsetzung der Regelsätze durch einfache Verwaltungsstellen oder untere Regierungsbehörden der herausragenden Bedeutung der Regelsätze nicht gerecht.

Änderung der Regelsatzverordnung

Darüber hinaus bestehen auch gegen die vorgesehene Anpassung der Regelsatzverordnung und die Wertungen aus der Auswertung der EVS 2003 Bedenken, wie sie schon in den Anträgen „Das Existenzminimum sichern –

Sozialhilferegelsätze neu berechnen und Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten“ und „Für ein menschenwürdiges Existenzminimum“ vorgetragen werden.

Aufgabe der Sozialhilfe ist es, das soziokulturelle Existenzminimum für alle bedürftigen Menschen zu gewährleisten und den Leistungsberechtigten die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen. Dazu gehört insbesondere, dass den Leistungsberechtigten nicht nur das zum Lebensunterhalt Unerlässliche gewährt wird, sondern sie in die Lage versetzt werden, in der Umgebung von Nichthilfempfängern ähnlich wie Personen mit geringem Einkommen leben zu können⁶.

Der Regelsatz der Sozialhilfe muss dabei die monatlich notwendigen Ausgaben insbesondere für Ernährung, Bekleidung, Haushaltsgegenstände, Hygienebedarf usw. umfassen, die nicht wie Miete, Mietnebenkosten, Krankenversicherung u.a. über andere Wege übernommen werden.

Er muss auch und gerade in jedem Einzelfall für die Menschen das soziokulturelle Existenzminimum sichern, die dies weder über

- Erwerbsarbeit,
- Ersparnisse oder
- Unterhaltsleistungen Dritter

sichern können, darunter insbesondere alte und behinderte Menschen sowie für Kinder und Jugendliche.

Bereits im Gesetzgebungsverfahren zum SGB XII hatten wir gefordert, dass das Verfahren zur Herleitung eines wesentlichen Wertes nicht nur der deutschen Sozial-, sondern auch der Finanzpolitik über den Weg der parlamentarischen Diskussion und nicht im Verordnungsweg bestimmt werden soll. Auch ein Statistikmodell kommt nicht ohne politische Bewertung aus. Diese politische Bewertung sollte der Gesetzgeber nach gründlicher und öffentlich geführter Debatte selbst treffen.

Das Statistikmodell zur Bestimmung des Eckregelsatzes aus § 28 SGB XII i.V.m. den Inhalten der Regelsatzverordnung ist aus unserer Sicht dem Warenkorbmodell vorzuziehen, da mindestens deutliche statistische Anhaltspunkte zur Regelsatzbestimmung aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ableitbar sind. Allerdings kommt ein Statistikmodell nicht ohne normative Entscheidungen aus. Die wesentlichen Fragen dabei sind:

Welche Vergleichsgruppe wird gewählt?

Die Vergleichsgruppe bestimmt sich bisher nach § 2 Abs. 3 der RSV. Demnach sind für die EVS-Auswertung die „Verbrauchsausgaben der untersten 20 vom Hundert der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nach Herausnahme der Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe“ heranzuziehen. Zu den großen Gruppen innerhalb der Vergleichsgruppe zählen die Haushalte von Menschen mit niedrigen Löhnen, geringen Renten und Arbeitslosengeld oder -hilfe. Zum Nachdenken erheblichen Anlass gibt die Tatsache, dass die Vergleichsgruppe im Jahr 2003 monatlich etwa 70 Euro mehr Ausgaben als

Einnahmen hatte!⁷ Folglich wird entweder noch vorhandenes Vermögen ab- oder Schulden aufgebaut oder es bestehen weitere in den Haushaltsbüchern nicht angegebene Einnahmen etwa aus Erwerbseinkommen. Dies ist jedoch für Sozialhilfeberechtigte nicht möglich. Zwar bestimmen sich die Sozialhilferegelsätze nach den Summen der Vergleichsausgaben in den jeweiligen Abteilungen der Verbrauchsausgaben. Diese lägen jedoch zweifelsfrei höher, wenn die Haushaltseinkommen der Vergleichshaushalte höher gewählt würden.

Die problematische Entwicklung im unteren Einkommensbereich ist bereits wissenschaftlich belegt. Aus dem 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung ging erst vor kurzem hervor, dass zwar die oberen Einkommen steigen, die unteren jedoch deutlich sinken.⁸ Dadurch kam es zu einem Anstieg des mtl. durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens um 12,9 % von 1.541 Euro in 1998 auf 1.740 Euro in 2003 sowie der Schwelle für das Armutsrisiko nach den „Laeken-Indikatoren“ in Deutschland um 13,7 % von 825 Euro in 1998 auf 938 Euro in 2003⁹.

Welche Bedarfe werden anerkannt?

Zunächst einmal ist es richtig, dass Abschläge in den Ausgabepositionen vorgenommen werden, die ganz oder teilweise gesondert übernommen werden (insbesondere die Kosten der Unterkunft).

Zudem kann es der Wille des Gesetz- bzw. des Verordnungsgebers sein, dass Sozialhilfeempfänger keinen Anspruch auf Kostenübernahme für Gegenstände oder Leistungen haben, die auch im unteren Einkommensbereich eher die Regel als die Ausnahme sind (z.B. KFZ oder Verpflegungsdienstleistungen). Gerade die angemessene Lösung der letzten Frage war durch die noch geltende Regelsatzverordnung völlig unzureichend beantwortet. Abschläge aufgrund der Vermutung von Ausgaben für Maßkleidung und Pelze oder Sportboote und Segelflugzeuge bei der Vergleichsgruppe waren schon früher fern jeder Realität. Wir begrüßen, dass dies die Bundesregierung inzwischen anhand der verbesserten Auswertung auch als belegt ansieht und einige Abschläge auf ein in dieser Hinsicht realistisches Maß zurückgeführt hat. Anzumerken ist jedoch, dass die Abschläge z.B. für die KFZ-Kosten dann nicht angemessen sind, wenn nicht im Vergleich dazu mindestens eine Schätzung dazu vorgenommen wird, welche Ausgaben alternativ getätigt worden wären (in den genannten Beispielen: Nutzung des Öffentlichen Personennah- und Fernverkehrs sowie Einkauf von Nahrungsmitteln). Vergleichbares gilt auch im Hinblick auf andere Abschläge.

Systematisch ergibt sich aber auch durch die gemeinsame Betrachtung dieser beiden Fragen ein Problem:

- Entweder es müsste ein unteres Vergleichseinkommen herangezogen werden, bei dem sich Einnahmen und Ausgaben mindestens annähernd die Waage halten, und davon werden dann Abschläge aufgrund normativer Erwägungen vorgenommen, oder
- es wird ein Vergleichseinkommen herangezogen, das die Bedingung gleicher Einnahmen und Ausgaben nicht erfüllt. Dann muss aber eine deutlich größere

⁶ BVerwGE 36 S. 258.

⁷ Irene Becker: Bedarfsgerechtigkeit und sozio-kulturelles Existenzminimum. 2006, S. 6

⁸ Bundestagsdrucksache 15/5150, S.43 ff.

⁹ s. 2. Nationaler Armuts- und Reichtumsbericht, S. 263

Zurückhaltung bei den normativ bedingten Abschlägen bestehen.

Regelsätze für Haushaltsangehörige

Die gleichartige Festsetzung der Regelsatzanteile für Ehegatten oder Lebenspartner wie im SGB II (§ 3 Abs. 3 RSV) wird begrüßt.

Unbestritten bestehen noch Lücken in der Herleitung der Regelsätze für Haushaltsangehörige, insbesondere für Kinder in den verschiedenen Altersklassen. Zwar kann von Einsparungen beim gemeinsamen Wirtschaften in einem Haushalt ausgegangen werden. Allerdings besteht gerade bei Kindern in der Phase der Schulbildung und des Heranwachsens im Vergleich zu Erwachsenen ein besonderer Bedarf etwa für häufigeren Kauf von Kleidung und Schuhen sowie für Bildung und Integration. Der Vergleich zu Ausgaben von Familien ohne Anspruch auf Fürsorgeleistungen ist zumindest in der Hinsicht zu problematisieren, dass diese gegenüber Haushalten ohne Kinder auch nur über ein geringeres Pro-Kopf-Einkommen verfügen. Insofern wäre auch an dieser Stelle stärker über die Abschläge in den einzelnen Abteilungen der Verbrauchsausgaben zu diskutieren. Festzustellen bleibt auch, dass die Regelleistungen für Kinder, die älter als sieben Jahre sind, mit der Einführung des SGB II und des SGB XII um mehr als 14 % gegenüber dem Bundessozialhilfegesetz gesenkt worden sind.

Probleme der Fortschreibung!

Nach § 4 der Regelsatzverordnung verändert sich der Eckregelsatz jeweils zum 1. Juli eines Jahres, in dem keine Neubemessung der Regelsätze erfolgt, um den Vomhundertsatz, um den sich der aktuelle Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung verändert.

Nach § 68 Abs. 1 SGB VI ist der aktuelle Rentenwert „der Betrag, der einer monatlichen Rente wegen Alters der allgemeinen Rentenversicherung entspricht, wenn für ein Kalenderjahr Beiträge aufgrund des Durchschnittsentgelts gezahlt worden sind. Am 30. Juni 2005 beträgt der aktuelle Rentenwert 26,13 Euro. Er verändert sich zum 1. Juli eines jeden Jahres, indem der bisherige aktuelle Rentenwert mit den Faktoren für die Veränderung

1. der Bruttolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer,
 2. des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung und
 3. dem Nachhaltigkeitsfaktor
- vervielfältigt wird“.

Dieser Wert wäre ggf. früher, als sich die Renten noch mit dem steigenden Wohlstand entwickelt haben, ein angemessener Fortschreibungsfaktor gewesen. Der Nachhaltigkeitsfaktor und die Abschläge aufgrund vermuteter privater Altersvorsorge (Riesterrente) führen jedoch dazu, dass die Bindung der Regelsätze an die Rentenentwicklung keine Lösung ist, um näherungsweise Einkommen und Verbrauch zu bestimmen, wenn keine Neubemessung erfolgt. Heute kann aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklung, der hohen Arbeitslosigkeit, des Rückgangs der versicherungspflichtigen Beschäftigung und der Kürzung von Lohnbestandteilen verstärkt durch die Wirkung der „Ein-Euro-Jobs“ und der Kürzung der Rentenbeiträge für die SGB II-Berechtigten eine

Minderung dieses Wertes nur durch gesondertes Handeln des Gesetzgebers ausgeschlossen werden.¹⁰

In ihrem aktuellen Rentenversicherungsbericht geht die Bundesregierung inzwischen davon aus, dass sich der aktuelle Rentenwert bis zum 1.7.2009 nicht erhöht!¹¹ D.h., würde man den derzeitigen Überlegungen der Bundesregierung folgen, stiege das soziokulturelle Existenzminimum trotz Mehrwertsteuererhöhung und steigender Energiepreise mindestens in den kommenden drei Jahren nicht mehr.

Unabhängig davon ist auch der Zeitraum von bis zu acht Jahren von der Datenaufnahme der Einkommens- und Verbrauchstatistik bis zur Neufestlegung der Regelsätze zu groß, um auf aktuelle Herausforderungen – etwa deutlich steigende Energiepreise – mit der Erhöhung des Existenzminimums zeitnah zu reagieren.

Sonderproblem Mehrwertsteuererhöhung!

Die für 2007 beschlossene Anhebung des vollen Mehrwertsteuersatzes um 3 Prozentpunkte wird die notwendigen Ausgaben der Fürsorgeberechtigten für die Bedarfe, die aus dem Regelsatz zu finanzieren sind, erhöhen.

Bei der aktuellen Neufestsetzung der Regelsätze sprechen zusammenfassend eine Reihe von Argumenten für eine angemessene Erhöhung:

- die Suche nach einer angemessenen Vergleichsgruppe verbunden mit zum Teil zu hohen Abschlägen für einzelne Ausgabegruppen auch im Zusammenhang mit der Hereinnahme der früheren „einmaligen Beihilfen“ in den Regelsatz;
- die seit der Erhebung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 eingetretenen Preissteigerungen und Ausgabeentwicklungen in den für das Existenzminimum relevanten Bereichen (insbesondere Stromkosten und Ausgaben für Gesundheit, darunter insbesondere die Zuzahlungen und Eigenleistungen bei der Krankenversicherung);
- die vereinbarte Mehrwertsteuererhöhung.

Der Fortschreibungsfaktor zwischen den Auswertungen der EVS kann nicht mehr die Rentenentwicklung sein. Ein deutlich nachvollziehbarer Faktor ist insbesondere die Preisentwicklung im regelsatzrelevanten Bereich. Damit würde wieder dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz bei der Einführung des Statistikmodells gefolgt.

Schließlich muss die Diskussion über ein angemessenes Existenzminimum verstärkt Bestandteil der öffentlichen Diskussion werden. Daran sind – wie früher im BSHG festgelegt – wieder gesetzlich vorgeschriebene Sachverständige insbesondere aus den Selbsthilfeorganisationen und den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege heranzuziehen.

Darüber hinaus wäre von dem Gesetzgeber bzw. der Bundesregierung zu erwägen, das soziokulturelle Existenzminimum auch durch eine Verbesserung der sozialen Infrastruktur sicher zu stellen. Dafür würde sich insbesondere das Festschreiben eines Rechtsanspruchs in folgenden Gebieten anbieten:

¹⁰ siehe Bundestags-Drucksache 16/794

¹¹ Rentenversicherungsbericht 2005, S. 73

- freie Gewährung aller Bildungskosten für Kinder und Jugendliche in aller Bundesländern (Lernmittel, notwendiger Schülertransport)
- kostenlose Mahlzeiten im Rahmen der Ganztagsbetreuung in Kindertagesstätten und Schulen oder Kostenheranziehung höchstens bis zur „häuslichen Ersparnis“ (Im Regelsatz für Kinder unter 14 Jahren ist rechnerisch für ein Mittagessen ein Betrag von 1,00 Euro vorgesehen. Die Kostenbeteiligung für ein Mittagessen in einem Kindergarten, einem Hort oder einer Ganztagschule liegt i.d.R. deutlich höher.)
- freie Gewährung aller notwendigen Leistungen für die gesundheitliche Versorgung für Bedürftige ohne Zuzahlungen u.ä.
- Gewährung angemessener Unterkunftskosten
- „Sozialrabatte“ (Schwimmbad, Bibliothek usw.)

2. Einführung des Nettoprinzips für die Eingliederungshilfe

Zu Art. 1 Nr. 15 SGB XII-ÄndG (E-BReg)

Zu BT-Drs. 16/2751

§ 92 Abs. 1 SGB XII

Auf Anregung der Bundesländer sieht der Gesetzentwurf die Streichung des Bruttoprinzips in der Eingliederungshilfe als Regelform der Leistungsgewährung für Leistungen in stationären Einrichtungen, Tageseinrichtungen oder für ärztliche oder ärztlich verordnete Maßnahmen (§ 92 Abs. 1 SGB XII) vor. Gleichzeitig wird § 19 Abs. 5 SGB XII um die Möglichkeit ergänzt, das Bruttoprinzip in begründeten Fällen durch den Sozialhilfeträger aufrecht zu erhalten.

Bruttoprinzip

Durch das in § 92 Abs. 1 SGB XII geregelte Bruttoprinzip wurde bisher sichergestellt, dass die rechtzeitige und umfassende Erbringung erforderlicher Teilhabe- und Rehabilitationsleistungen für Menschen mit Behinderungen in stationären Einrichtungen, Tageseinrichtungen oder für ärztliche oder ärztlich verordnete Maßnahmen unabhängig von ihrer Eigenbeteiligung erfolgt, um die Leistungsanspruchnahme von finanziellen Erwägungen der Menschen mit Behinderungen oder ihrer Angehörigen abzulösen. Damit der Sozialhilfeträger die Eigenbeteiligung auf jeden Fall einziehen kann, wurden ihm umfangreiche Überleitungs- und Übergangsrechte eingeräumt. Den Sozialhilfeträger traf damit im Ergebnis zwar eine Vorleistungspflicht gegenüber dem Leistungsberechtigten, dem stand aber eine Sicherstellung der Beitreibung der Eigenbeteiligung der Leistungsberechtigten und ihrer Angehörigen durch die gesetzliche Einräumung von Überleitungs- und Übergangsrechten gegenüber.

Nettoprinzip

Aus der Streichung des Bruttoprinzips folgt die Einführung des Nettoprinzips. Das Nettoprinzip bedeutet, dass der Sozialhilfeträger als Primärkostenträger für Leistungen in stationären Einrichtungen, Tageseinrichtungen oder für ärztliche oder ärztlich verordnete Maßnahmen ausscheidet. Besteht ein Bedarf an diesen Leistungen, wird der Leistungsberechtigte eventuell zum Selbstzahler. Er selbst muss das einzusetzende Einkommen, wie z.B.

- Erwerbsunfähigkeitsrente,

- Altersrente,
- Waisenrente,
- Kindergeld,
- Wohngeld,
- Grundsicherungsleistungen,
- Leistungen der Pflegeversicherung,
- Leistungen privater Versicherungen oder
- sonstige Einkommensarten

zusammenstellen, geltend machen, prüfen, durchsetzen, den Zahlungseingang verfolgen und seinen Kostenanteil an die Einrichtung oder den Dienst weiterleiten. Der Sozialhilfeträger, der wie bisher nur die Restkosten übernimmt, erteilt die Kostenzusage entgegen der bisherigen Praxis nur noch in Höhe des Restbetrages.

Folgen für die Betroffenen

Die Folgen sind insbesondere für die Betroffenen gravierend. Denn der Aufwand zur Geltendmachung und Überwachung der einzelnen Geldströme wird dem Menschen mit Behinderung übertragen, der sich mit der ganzen Vielfalt der unterschiedlichen Sozialleistungs- und Transferleistungsansprüche auseinandersetzen muss. Es trifft dabei einen Personenkreis, der auf Hilfe in stationären Einrichtungen oder Tageseinrichtungen angewiesen und damit besonders benachteiligt ist. Da die Einrichtungen die Leistungsberechtigten erst nach einer abschließenden Klärung der Finanzierung aufnehmen können, wird der Zugang zu den Leistungen für Menschen mit Behinderungen massiv erschwert. Das gilt insbesondere in den Fällen, in denen der Leistungsberechtigte sich gegen eine aus seiner Sicht zu geringen Kostenzusage des Sozialhilfeträgers wegen möglicherweise unrichtiger Einkommensanrechnung zur Wehr setzen muss. Der von dem Leistungsberechtigten zu leistende Aufwand zur Geltendmachung notwendiger Rehabilitationsleistungen kann ihn davon abhalten, notwendige Leistungen in Anspruch zu nehmen.

Besonders problematisch wird die Situation, wenn der Leistungsberechtigte überschuldet ist. Während der Sozialhilfeträger nach dem Bruttoprinzip seine aus dem Recht der Leistungsberechtigten abgeleiteten Ansprüche gegen andere Leistungsträger, wie z.B. Rentenversicherungsträger, Pflegeversicherungsträger, etc. gem. § 113 SGB XII auch dann durchsetzen konnte, wenn die Ansprüche des Leistungsberechtigten verpfändet oder übertragen waren, hat nun eine Prüfung des einzusetzenden Einkommens des Leistungsberechtigten stattzufinden. Verpfändung und Abtretung hindert die Anrechenbarkeit als Einkommen gem. § 82 SGB XII grundsätzlich nicht. Nur wenn die Pfändung dazu führt, dass der Leistungsberechtigte nicht in der Lage ist, sich die notwendigen Mittel zu beschaffen und die Abwehr der Pfändung aus Rechtsgründen oder nur im Wege eines langwierigen Rechtsmittelverfahrens möglich ist, unterbleibt die Anrechnung als Einkommen im Rahmen des Notwendigen. Das führt entweder dazu, dass dem überschuldeten Leistungsberechtigten trotz der privatrechtlichen Abtretung oder Verpfändung seiner regelmäßigen Einkünfte mangels Berücksichtigung als Abzugsposten bei der Einkommensberechnung ein Eigenanteil verbleibt, den er tatsächlich nicht bezahlen kann. Oder der Sozialhilfeträger muss die verpfändeten und abgetretenen Einkom-

mensteile bei Einkommensberechnung abziehen und damit mehr zahlen als bisher. Letztendlich wird auch diese Rechtsfrage auf dem Rücken der Betroffenen ausgetragen, die solange keinen Zugang zu den Einrichtungen haben, bis die Finanzierungsfragen zwischen ihnen und den Sozialhilfeträgern geklärt sind.

Zwar mag dem entgegengehalten werden, dass durch die ausdrücklich zu begrüßende Änderung des § 19 Abs. 5 SGB XII es immer noch vorgesehen ist, in begründeten Fällen das Bruttoprinzip aufrecht zu erhalten und die oben beschriebenen Fälle dazugehören. Zu berücksichtigen ist aber, dass auch der bisherige § 92 Abs. 1 SGB XII nur für bestimmte Leistungsbereiche konzipiert war und dadurch sichergestellt war, dass das Bruttoprinzip nur Menschen mit Behinderungen zugute kommt, die einen erhöhten Unterstützungsbedarf haben.

Folgen für die Einrichtungen

Auch für die Einrichtungen führt die Einführung des Nettoprinzips zu einem erhöhten Kosten- und Verwaltungsaufwand. Zur Sicherstellung der Refinanzierung der Leistungen ist die Einrichtung auf die regelmäßige und pünktliche Leistung des Sozialhilfeträgers und des Leistungsberechtigten angewiesen. Ist das Konto des Leistungsberechtigten überzogen oder hat er Einkommensanteile verpfändet, hat die Einrichtung entgegen dem Sozialhilfeträger keine Möglichkeit, das Einkommen zur Sicherstellung der Leistungsgewährung heranzuziehen. Dadurch sind Leistungsausfälle zu befürchten, die je nach Aufstellung der Einrichtung, die als Arbeitgeber auch ein Wirtschaftsfaktor sind, die wirtschaftliche Existenz bedrohen können. Darüber hinaus verursacht die vorgeschlagene Neuregelung einen erheblichen Abrechnungsaufwand bei der jeweiligen Einrichtung. Sollte von den Einrichtungen die Unterstützung der Leistungsberechtigten in Finanzierungsfragen und der Überwachung erwartet werden, wie es derzeit in der Pflege praktiziert wird, erhöht sich der Abrechnungsaufwand erheblich. Abrechnungstechnisch wären hierbei Teilrechnungen für das Grundsicherungsamt, für Pflegekassen, für Sozialhilfeträger usw. notwendig. Alle anderen an der Finanzierung der Leistungsentgelte beteiligten Träger könnten die Beträge an Einrichtungen, an Bewohner oder an gesetzliche Betreuer überweisen. Die Prüfungen, ob Sozialhilfeleistungen gewährt werden müssen und wer die notwendigen Vermögensprüfungen durchführt, sind dabei völlig unklar. Der erhöhte Verwaltungsaufwand wird sich in einem deutlich höheren Personalbedarf der Sozialdienste, Abrechnungsstellen und der Finanzbuchhaltung niederschlagen. Durch die Einrichtung der notwendigen Änderungsdienste mit Leistungsträgern entsteht ein enormer Überwachungsaufwand seitens der Kostenzusage, Rentenbescheide, Zuzahlungsleistungen etc. Der Debitorenabgleich in der Finanzbuchhaltung wird durch die verschiedensten Zahlungen für eine Person um ein Vielfaches ansteigen. Insgesamt kommt es durch die Neuregelung zu einer Kostenverlagerung von der Ebene des Staates auf die Ebene der Einrichtungen, ohne dass die Refinanzierung gesichert ist.

Ergebnis

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Einführung des Nettoprinzips zu einer Zersplitterung der Finanzströme führt und das im SGB IX / SGB XII verfolgte Prinzip der Hilfen aus einer Hand erschwert. Die eigenständige Beitreibung von Einkommensbestandteilen

und die Abrechnung mit den Einrichtungen müssten zukünftig durch die Leistungsberechtigten oder die sie betreuenden Angehörigen und Betreuer erfolgen. Die Frage nach dem Brutto- oder Nettoprinzip betrifft daher elementare Fragen der fachlich-inhaltlichen Ausgestaltung der Eingliederungshilfe. Darüber hinaus muss der Leistungsberechtigte sich mit seinen Leistungsansprüchen an die unterschiedlichen Leistungsträger einzeln wenden, obwohl bisher insbesondere im SGB II aber auch im SGB IX gerade für Menschen mit Behinderung das Prinzip verfolgt wird, dass durch eine Vernetzung der unterschiedlichen Leistungsansprüche im Ergebnis Leistungen aus einer Hand gewährt werden sollen.

Der Antrag des Freistaates Bayern aus der Bundesratsdrucksache 617/3/06, der von dem Bundesland Rheinland-Pfalz unterstützt wurde, sowie der Antrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen „Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln - Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen“ tragen diesen Überlegungen Rechnung.

Forderung

Das Diakonische Werk fordert, auf die Einführung des Nettoprinzips zu verzichten. Die Änderung des § 19 Abs. 5 SGB XII wird dagegen ausdrücklich begrüßt. Bei der Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe müssen die fachlich konzeptionellen Inhalte mit den notwendigen Finanzierungsmodellen ausgewogen aufeinander abgestimmt werden.

3. Einführung von Vertragsstrafen

Zu Nr. 9 SGB XII-ÄndG (Stn. BR)

§ 78a SGB XII

Der Bundesrat schlägt vor, eine Regelung zur Vertragsstrafe aufzunehmen, wenn eine Einrichtung ihre gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen, insbesondere zu einer qualitätsgerechten Vertragserbringung aus der Vereinbarung nach § 75 Abs. 3 SGB XII, ganz oder teilweise nicht einhält.

Zutreffend weist bereits die Bundesregierung in ihrer Antwort auf den Vorschlag des Bundesrates darauf hin, dass die Regelung im Hinblick auf das allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht im SGB X überflüssig ist, das adäquat ausgestaltete Regelungen für den Fall der Erstattung von Leistungen vorsieht.

Darüber hinaus ist die Regelung aber auch zu unbestimmt, um missbräuchliche und konfliktträchtige Anwendungen zu verhindern. So fehlt es aufgrund der Ausdifferenziertheit der Leistungen der Sozialhilfe an verbindlichen Kriterien und Standards für eine qualitätsgerechte Leistungserbringung. Das gilt insbesondere im Rahmen der Eingliederungshilfe bei der Förderung der Selbstbestimmung und Teilhabe aber auch bei der Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten. Die Ausdifferenziertheit des Leistungsspektrums ist notwendig, um die besonderen Bedarfslagen der Leistungsberechtigten abzudecken und nicht durch Pauschalierungen an den Bedürfnissen der Menschen vorbei teure und nicht notwendige Leistungen zu bezahlen.

Im Falle tatsächlicher Schlechtleistung durch eine Einrichtung kämen dem Sozialhilfeträger Gelder des Einrichtungsträgers zugute, die dann für die Verbesserung

der Qualität nicht zur Verfügung stünden. Letztendlich würde damit das Budget der Bewohner verringert und die Vergütung für die Zukunft gekürzt, ohne eine Verbesserung der Situation für die Leistungsberechtigten zu bewirken.

3. Feststellung der Erwerbsunfähigkeit durch den Werkstattausschuss

Zu Nr. 8 SGB XII-ÄndG (Stn. BR)

§ 45 Abs. 1 S. 3 Nr. 2 SGB XII

Der Bundesrat empfiehlt eine Änderung des § 45 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 SGB XII, nach der die Stellungnahme des Fachausschusses über die Aufnahme in eine Werkstatt für Menschen mit Behinderungen „im Einvernehmen mit dem Träger der Sozialhilfe“ getroffen werden muss.

Zutreffend weist bereits die Bundesregierung darauf hin, dass der Regelungsinhalt von § 45 Abs. 1 Satz 3 SGB XII sich auf die Klarstellung beschränkt, wann ein Gutachten eines Rentenversicherungsträgers über das Vorliegen einer dauerhaften vollen Erwerbsminderung ausnahmsweise nicht erforderlich ist und die Vorschrift der Vermeidung unnötiger medizinischer Begutachtungen dient. Selbst wenn der Sozialhilfeträger systemfremd im Rahmen der Grundsicherung ein „Vetorecht“ erhielte, würde damit lediglich erreicht, dass der Rentenversicherungsträger die Begutachtung vornähme. Die anvisierte Entlastung der Sozialhilfeträger durch die Erschwerung des Zugangs zu den Werkstätten könnte dadurch nicht erreicht werden.

Darüber hinaus basiert die Entscheidung des Fachausschusses nach den geltenden Regelungen der Werkstättenverordnung auf der Grundlage der gleichberechtigten Stellungnahme aller Fachausschussmitglieder. Da der Träger der Sozialhilfe (überörtlicher oder des nach Landesrecht bestimmten örtlichen Träger der Sozialhilfe) neben einem Vertreter der Werkstatt für Menschen mit Behinderungen und einem Vertreter der Bundesagentur für Arbeit im Fachausschuss vertreten ist, wird seine Position bereits unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen berücksichtigt. Ein sachlicher Grund für die Notwendigkeit eines darüber hinaus gehenden Einflusses des Trägers der Sozialhilfe auf die Entscheidung des Fachausschusses ist nicht zu erkennen. Vielmehr bestünde mit der vorgesehenen Änderung die Gefahr, dass bei der Entscheidungsfindung des Fachausschusses fiskalische Aspekte zu Lasten einer fachlich fundierten Entscheidung in den Vordergrund gerückt würden. Die vorgesehene Änderung des § 45 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 ist aus Sicht des Diakonischen Werkes der EKD daher abzulehnen.

Weiterhin würde durch eine Änderung des § 45 die Möglichkeit eröffnet, dass die Bundesländer auf der Grundlage der Föderalismusreform generell abweichende Regelungen treffen. Im Interesse der Einheitlichkeit des Leistungszugangs sollte die Möglichkeit abweichender Verfahrensregelungen der Bundesländer auf keinen Fall vor Ablauf der Übergangsregelung am 1.1.2009 eröffnet werden.

5. Zuordnung des Kindergeldes

Nr. 2 EstG (Stn. BR)

§ 74 Abs. 1 S. 4a EstG

Der Bundesrat empfiehlt durch die Änderung von § 74 Abs. 1 EstG das Kindergeld auf die Sozialhilfeträger überzuleiten, wenn ein Kind mit Behinderungen in einer stationären Einrichtung betreut wird. Durch Einführung eines § 92a SGB XII ist weiter vorgesehen, dass nicht nur Ehegatten und Lebenspartner, sondern auch die Eltern minderjähriger unverheirateter Kinder mit Behinderungen für die Leistungen in der teilstationären oder stationären Einrichtung herangezogen werden, soweit Aufwendungen für den häuslichen Lebensunterhalt erspart werden.

Die Neuregelung zur Auszahlung des Kindergeldes an die Person oder Stelle, die den überwiegenden Unterhalt des Kindes sicherstellt, führt nicht nur zu den von der Bundesregierung aufgezeigten Verwerfungen insbesondere hinsichtlich der Berücksichtigung des steuerlichen Existenzminimums für die Eltern, sondern differenziert möglicherweise auch nicht hinreichend zwischen dem bürgerlichrechtlichen und dem sozialhilferechtlichen Unterhaltsbegriff. Darüber hinaus wird den Eltern notwendiges Kindergeld entzogen, um den Kontakt zu den betroffenen Kindern aufrecht zu erhalten.

Für die Eltern von Kindern mit Behinderung hat das eine massive finanzielle Belastungen zur Folge. Bei einem Aufenthalt in einer stationären Einrichtung verlieren die Eltern, trotz notwendiger Kosten für Besuchsfahrten u.ä. das Kindergeld. Gleichzeitig müssen sie damit rechnen, für die Kosten der stationären Einrichtungen in Höhe der Ersparnis der Aufwendungen für den häuslichen Lebensunterhalt aufkommen zu müssen. Dazu können langfristig im schlimmsten Fall auch die Wohnkosten zählen, sodass Eltern von Kindern mit Behinderungen, die in einer stationären Einrichtung leben, kein eigenes behindertengerechtes Zimmer mehr vorhalten können. Die finanziellen Folgen für Eltern von Kindern mit Behinderungen sind erheblich. Der Staat zieht sich damit aus der finanziellen Verantwortung für die Eingliederungsleistungen der Menschen mit Behinderungen zurück und überlässt die finanziellen Folgen den Angehörigen.

6. Streichung der Definition der stationären Einrichtung

Zu Art. 1 Nr. 2 SGB XII-ÄndG (E-BReg)

§ 13 Abs. 1 S. 2 SGB XII

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, die Definition der stationären Einrichtung in § 13 Abs. 1 S. 2 SGB XII zu streichen.

Zutreffend wird davon ausgegangen, dass die derzeitige Definition der stationären Einrichtungen keine konkreten, sach- und fachbezogenen Kriterien beinhaltet, die das Profil stationärer Einrichtungen kennzeichnen. Die bestehende Regelung bildet weder die Rechtsprechung zum Begriff der stationären Einrichtung ab, noch genügt sie den Erfordernissen einer differenzierten Abgrenzung zwischen den unterschiedlichen Angebotsformen.

Dennoch kann auf eine Definition der stationären Einrichtung nicht verzichtet werden. Da die Finanzierung von Leistungen und die Heranziehung zu den Kosten im SGB XII an die Form der Leistung als stationär, teilstationär oder ambulant anknüpft, sind vielmehr bundesweit einheitliche Definitionen der Begriffe erforderlich, um ein Definitionsvakuum zu verhindern. Anstatt die Definition ersatzlos zu streichen, müsste eine Definition anhand

der vom Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Prüfkriterien erfolgen.

Wegen der Tragweite der Streichung der Definition der stationären Einrichtungen wird deshalb vorgeschlagen, die Regelung bis zu einer fachlich diskutierten neuen Definition des Begriffs in ihrer jetzigen Form zu belassen.

7. Gleichstellung der Grundsicherung mit der Sozialhilfe

Zu Art. 1 Nr. 4 SGB XII-ÄndG (E-BReg)

§ 22 SGB XII

Der Gesetzentwurf hebt die Differenzierung zwischen den Hilfen zum laufenden Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel SGB XII und der Grundsicherung im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung nach dem 4. Kapitel SGB XII insbesondere bei den Vorschriften der Einkommensanrechnung und der Einzelfallprüfung (§§ 22 Abs. 1, 92a Abs. 1, 93 Abs. 1, 94 Abs. 1 und 3, 105 Abs. 2 SGB XII) auf. Das hat insbesondere im Fall der Ausbildungsförderung Auswirkungen für die Leistungsberechtigten.

Die bisherige Differenzierung beruhte auf der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers bei der Einführung des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Zweck des Gesetzes war es, „für alte und dauerhaft voll erwerbsgeminderte Menschen eine eigenständige soziale Leistung vorzusehen, die den grundlegenden Bedarf für den Lebensunterhalt sicherstellt. ... Durch diese Leistung soll im Regelfall die Notwendigkeit für die Gewährung von Sozialhilfe vermieden werden.“¹² „Die Leistung wird so bemessen, dass sie im Wesentlichen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz entspricht.“¹³ Die Leistungen sollten „ortsnah, teilweise pauschaliert und möglichst unbürokratisch abgewickelt“ werden.¹⁴

Die Integration der „Grundsicherung“ im Alter und bei Erwerbsminderung in das SGB XII hat an der Sonderstellung der Grundsicherung gegenüber der Sozialhilfe nichts geändert. Die Regelung in einem eigenen Kapitel und die bewusst nicht vorgenommene Gleichsetzung von Hilfe zum laufenden Lebensunterhalt und Grundsicherungsleistungen in den übrigen Kapiteln haben den eigenständigen Charakter und die Unabhängigkeit von der Sozialhilfe aufrechterhalten.

Die Gleichsetzung von Grundsicherung und Sozialhilfe im vorliegenden Gesetzentwurf beseitigt den Unterschied. Als einzige Besonderheit verbleibt derzeit nur die begrenzte Heranziehung von Kindern für die Altersabsicherung der Eltern. Im Übrigen sollen nach der Neuregelung die Heranziehungsregelungen der Sozialhilfe ohne Differenzierung auf die Grundsicherung übertragen werden. Besonders nachteilig erscheint diese Regelung z.B. im Zusammenhang mit § 22 SGB XII.

Durch die Änderung von § 22 Abs. 1 S. 1 sollen Auszubildende, deren Ausbildung im Rahmen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes oder der §§ 60 bis 62 SGB III gefördert werden, vom Anspruch auf Sozialhilfe und Grundsicherungsleistungen ausgeschlossen werden. Lediglich in Härtefällen sollen diese Leistungen gewährt

werden können. Die Regelung bestand bisher schon für Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt. Im Hinblick auf die in § 30 SGB XII genannten Mehrbedarfe wurde für bestimmte Personengruppen bereits unter Umgehung des Gesetzeswortlauts ein Leistungsbedarf von der Rechtsprechung neben den Leistungen der Berufsausbildungsförderung erkannt. Für die Grundsicherungsleistungen dürften diese zusätzlichen Bedarfe schon deshalb regelmäßig vorliegen, weil diese Leistungen nur Personen erhalten, die entweder wegen Alters aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind oder voll erwerbsgemindert im Sinne des § 43 Abs. 2 SGB VI sind. Falls gerade der letztgenannte Personenkreis eine Ausbildungsförderung erhält, ist es hier zwingend, dass daneben die Grundsicherungsleistungen gezahlt werden. Eine Änderung der Vorschrift sollte daher – wenn überhaupt Änderungsbedarf gesehen wird – den Systembruch beseitigen und klarstellen, dass Sozialhilfe geleistet wird, sofern der Bedarf nicht durch die vorrangigen Fördersysteme der Berufsausbildungsförderung (BAFöG und SGB III) sichergestellt wird. Grundsicherungsleistungen dürfen dagegen durch die Vorschrift nicht eingeschränkt werden.

Das Diakonische Werk der EKD lehnt eine weitere Entfernung von der ursprünglichen Gesetzesintention ab. Vielmehr wird in Umsetzung des ursprünglich verfolgten Gesetzesziels angeregt, Freibeträge bei der Einkommensanrechnung für Grundsicherungsleistungsempfänger einzuführen. Denn Menschen, deren Einkommen trotz langjähriger Beitragszahlung in die gesetzliche Rentenversicherung nicht das Existenzminimum erreicht, sollten jedenfalls im Alter ein Auskommen oberhalb des Existenzminimums erhalten, ohne dass ihre Angehörigen herangezogen werden.

8. Beschränkung des notwendigen Lebensunterhalts auf stationäre Einrichtungen

Zu Art. 1 Nr. 9 SGB XII-ÄndG (E-BReg)

Zu Nr. 6 SGB XII-ÄndG (Stn. BR)

§ 35 SGB XII

Der notwendige Lebensunterhalt in Einrichtungen soll nach den Vorstellungen der Bundesregierung in § 35 Abs. 1 S. 2 SGB XII zukünftig nur noch für stationäre Einrichtungen definiert werden. Gleichzeitig wurde in der Gesetzesbegründung klargestellt, dass es sich bei der Pauschale „nicht um den tatsächlichen Grundsicherungsanspruch nach dem 4. Kapitel handelt, sondern nur um einen bloßen Rechenbetrag“ zur Ermittlung der Bedürftigkeit.

Die in die Gesetzesbegründung eingefügte Klarstellung, dass § 35 SGB XII lediglich eine Rechengröße zur Berechnung der Eigenbeteiligung ist, wird grundsätzlich begrüßt. Die Regelung sollte aber im Übrigen mangels Vorliegen von Praxisproblemen in der bisherigen Ausgestaltung beibehalten werden. Denn der notwendige Lebensunterhalt bedarf für stationäre wie für teilstationäre Einrichtungen einer Definition, um eine Rechengröße für die Bedürftigkeitsprüfung und Einkommensheranziehung vorzuhalten. Die Begrenzung der Definition des notwendigen Lebensunterhalts in § 35 Abs. 1 S. 2 SGB XII auf stationäre Einrichtungen könnte für Leistungsberechtigte, die sowohl in einer stationären Einrichtung (Heim) als auch in einer teilstationären Einrichtung (Tageseinrichtung) Leistungen erhalten, zur Folge haben, dass ggf.

¹² Bundestagsdrucksache 14/5150, S.48

¹³ Bundestagsdrucksache 14/5150, S.49

¹⁴ ebenda

unterschiedliche Regelungen für die Aufwendungen zum Lebensunterhalt gelten. Während für die Einkommensheranziehung für die stationäre Einrichtung von den festgelegten Pauschalen der Grundsicherung ausgegangen würde, könnten für die Einkommensheranziehung zu den teilstationären Leistungen die tatsächlichen Kosten zugrundegelegt werden. Im Verbund mit der Einführung des § 92a Abs. 2 SGB XII, der nach dem derzeitigen Vorschlag eine erweiterte Heranziehung zu den Kosten über die häusliche Ersparnis hinaus auch für Leistungen in nicht stationären Einrichtungen vorsieht, könnten die Leistungsberechtigten und ihre Ehe- oder Lebenspartner erheblich belastet werden.

Der Änderungsvorschlag des Bundesrates sieht darüber hinaus die abschließende Bestimmung des notwendigen Lebensunterhalts in § 35 Abs. 2 S. 1 SGB XII und im Gegenzug die Erhöhung des Barbetrags auf 28% des Eckregelsatzes vor. Ebenfalls wird danach die Abschaffung der Darlehensregelung zu den Zuzahlungen nach dem SGB V für Heimbewohner gefordert.

Auf der Basis der bisherigen Ausgestaltung des § 35 SGB XII sind unterschiedliche Konstrukte zur Betreuung von Menschen mit Behinderungen entstanden, die je nach Besonderheit des Einzelfalls unabhängig von der Frage nach stationärer oder teilstationärer Einrichtung die Zahlung von Hilfe zum Lebensunterhalt oder Barbetrag vorsah. Eine Reduzierung des Anwendungsbereiches des § 35 SGB XII auf stationäre Einrichtungen hat zur Folge, dass die am Einzelfall ausgerichtete Praxis nicht mehr wie bisher möglich ist. Darüber hinaus werden spezielle Bedarfe von Heimbewohnern nicht mehr gedeckt. Krankheitsbedingter zusätzlicher Bekleidungsbedarf kann den Bewohnern stationärer Einrichtungen von der Sozialhilfe zukünftig dann ebenso wenig zur Verfügung gestellt werden, wie besondere Pflegemittel, die nicht mehr von der Krankenversicherung gedeckt sind. Zusätzlich sollen die Bewohner stationärer Einrichtungen durch die Abschaffung der Darlehensregelung für die Zuzahlung nach dem SGB V bereits am Jahresanfang veranlasst werden, dafür den gesamten Barbetrag aufzuwenden. Auf notwendige, nicht mehr verschreibungspflichtige Medikamente müssten sie dann ebenso verzichten wie auf Hygieneartikel u.ä. Dabei hat sich die eingespielte Praxis der Sozialhilfeträger nunmehr im zweiten Jahr bewährt, die allgemein als befriedigend empfunden wird.

Das Diakonische Werk der EKD schlägt deshalb vor, die bisherige Regelung bis zu einer grundsätzlichen Überarbeitung der Finanzierungsstrukturen des SGB XII, zu belassen und nur die Klarstellung aufzunehmen, dass es sich bei § 35 SGB XII um eine Rechengröße für die Einkommensheranziehung handelt.

9. Neuordnung der Schiedsstellen

Zu Art. 1 Nr. 12 SGB XII-ÄndG (E-BReg)

§ 80 SGB XII

Es wird durch Änderung von § 80 SGB XII die Verortung der Schiedsstellen bei der zuständigen Landesbehörde beseitigt und zur Disposition der Bundesländer gestellt.

Die Aufhebung der Verortung der Schiedsstellen bei den Landesbehörden könnte im Zuge der zunehmenden Kommunalisierung von den Bundesländern dazu genutzt werden, dass die Schiedsstellen bei den Landkreisen

verortet werden. Damit könnte der öffentliche Rechtsträger zum einen potentielle Partei eines Schiedsstellenverfahrens und zum anderen zuständig für den Aufbau und die Organisation der Schiedsstelle sein. Selbst wenn die Schiedsstellen bei den in einigen Bundesländern bestehenden Landeswohlfahrtsverbänden angesiedelt werden sollten, entstünden ähnliche Verwerfungen, wenn die Landeswohlfahrtsverbände von den Landkreisen getragen werden. Darüber hinaus könnte die gesamte Vorschrift auf Grund der noch nicht absehbaren Auswirkungen der Föderalismusreform damit zur Disposition durch die Bundesländer gestellt werden.

Wegen der besonderen Bedeutung der Schiedsstellen im Kontext der Vereinbarungen nach dem SGB XII sollte von einer Änderung Abstand genommen werden.

10. Änderung der Heranziehungsvorschriften für Ehegatten und Lebenspartner

Zu Art. 1 Nr. 13, 14 u. 16 SGB XII-ÄndG (E-BReg)

§ 82 SGB XII

§ 88 SGB XII

§ 92a SGB XII

Mit der Änderung von § 82 Abs. 1 SGB XII soll klargestellt werden, dass der befristete Zuschlag nach § 24 SGB II nicht mehr als Einkommen angerechnet wird. Gleichzeitig wird in § 82 Abs. 3 S. 1 SGB XII die Einkommensheranziehung aus Erwerbseinkommen bei Hilfe zum Lebensunterhalt von 30% des Einkommens auf höchstens 50% des Eckregelsatzes beschränkt. § 82 Abs. 4 SGB XII wird dagegen gestrichen und durch § 92a SGB XII ersetzt. Die Heranziehung der Ehe- und Lebenspartner und der Leistungsberechtigten über die häusliche Ersparnis hinaus soll entgegen der bisherigen Regelung zukünftig bei jeder längeren Inanspruchnahme von Leistungen in einer Einrichtung erfolgen. Neu eingeführt wird die Vorschrift, dass bei der Prüfung, welcher Umfang angemessen ist, auch der bisherigen Lebenssituation des im Haushalt verbliebenen Ehe- oder Lebenspartners und der im Haushalt lebenden minderjährigen unverheirateten Kinder Rechnung zu tragen ist. In § 88 Abs. 1 SGB XII wird Ziffer 3 gestrichen und Satz 2 angefügt, wonach in angemessenem Umfang die Aufbringung der Mittel unterhalb der Einkommensgrenze verlangt werden soll, wenn eine Person für voraussichtlich längere Zeit Leistungen in einer Einrichtung bedarf.

Freistellung des befristeten Zuschlages zum Arbeitslosengeld II in der Sozialhilfe

Die Änderung von § 82 Abs. 1 SGB XII wird ausdrücklich begrüßt. Damit wird sichergestellt, dass auch bei Bedarfsgemeinschaften, in den Grundsicherungs- und SGB II-Leistungsempfänger zusammenleben, der befristet gezahlte Zuschlag zum Arbeitslosengeld II nicht bei der Ermittlung des Anspruchs auf Grundsicherung als Einkommen zu berücksichtigen ist und damit entsprechend dem Leistungszweck den Leistungsberechtigten und nicht dem Sozialhilfeträger verbleibt.

Begrenzung der Freilassung von Erwerbseinkünften auf die Hälfte des Eckregelsatzes

Die Notwendigkeit für eine Änderung des § 82 Abs. 3 S. 1 SGB XII erschließt sich nicht. Der Gesetzgeber ging bei der Fassung des § 82 Abs. 3 SGB XII davon aus, dass

nur eine geringe Anzahl von Personen, die Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII haben, Erwerbseinkommen erzielen, da erwerbsfähige Personen einen Leistungsanspruch nach dem SGB II haben. Deshalb ist die differenzierte Regelung über die Freilassung eines Teils der Erwerbseinkünfte nach § 76 BSHG durch eine einfache, pauschalierte Regelung ersetzt worden. Die Änderung begrenzt die Anrechnungsfreiheit von Erwerbseinkommen von generell 30% des Einkommens auf höchstens 50% des Eckregelsatzes, also 162,50 Euro. Ob damit für einen Personenkreis, der nicht erwerbsfähig ist und trotzdem arbeitet, der Arbeitsanreiz erhalten bleibt, ist fraglich. Eine für diesen Personenkreis immer zulässige Arbeitsreduzierung kann vielmehr dazu führen, dass weniger gearbeitet und damit auch für den Sozialhilfeträger weniger an anrechenbarem Einkommen verbleibt. Die Ausnahmeregelung des § 82 Abs. 3 S. 3 SGB XII, wonach auch höhere Anteile des Erwerbseinkommens anrechnungsfrei bleiben können, wird als auf den Einzelfall abstellende Regelung die Einschränkung nicht ausgleichen können.

Einkommenseinsatz bei Leistungen für Einrichtungen

Die Neuregelung des § 92a SGB XII zum Einkommenseinsatz bei Leistungen für Einrichtungen, der § 82 Abs. 4 SGB XII ersetzt, sollte überdacht werden. Die angestrebte Verbesserung der Situation der Leistungsberechtigten und ihrer Ehe- bzw. Lebenspartner wird dabei grundsätzlich begrüßt. Einige Gesetzesformulierungen werden jedoch zu einer weiteren Belastung der Leistungsberechtigten und ihren Ehe- bzw. Lebenspartnern führen.

Häusliche Ersparnis (§ 92a Abs. 1 SGB XII)

Grundsätzlich begrüßt werden die Ausführungen in der Gesetzesbegründung, wonach die häusliche Ersparnis in der Regel jedenfalls auf die Höhe des Regelsatzes beschränkt sein soll. Systematisch zutreffender wäre es allerdings, nicht auf den Eckregelsatz, sondern den Familienzuschlag in § 85 Abs. 1 Nr. 3 SGB XII abzustellen, in dem der Gesetzgeber die Kosten für das gemeinsame Zusammenleben für das Leistungsrecht und damit im Umkehrschluss auch die häusliche Ersparnis abgebildet hat. Schellhorn führt zur Höhe der häuslichen Ersparnis (in Schellhorn, Schellhorn, Hohm, Kommentar zum SGB XII Sozialhilfe, 17. Auflage, § 82 Rdnr. 54) aus, dass die häusliche Ersparnis regelmäßig in ihrem Betrag unter dem Familienzuschlag der Einkommensgrenze liegen sollte, um der Bedarfs- und Einsatzgemeinschaft einen gewissen finanziellen Ausgleich und auch Anreiz dafür zu geben, dass auch während des Aufenthalts in einer Einrichtung Beziehungen zu dem Leistungsempfänger gepflegt werden. Der Familienzuschlag beträgt derzeit 70% des Eckregelsatzes.

Erweiterte Heranziehung (§ 92a Abs. 2 SGB XII)

Ebenfalls begrüßt wird der in der Gesetzesbegründung enthaltene Hinweis, dass dem Ehe- bzw. Lebenspartner bei der erweiterten Heranziehung jedenfalls ein Selbstbehalt oberhalb des sozialhilferechtlich notwendigen Lebensunterhalts verbleiben soll. Die in § 92a Abs. 2 SGB XII vorgeschlagene Formulierung stellt aber in Abweichung zu der Absicht, die Situation für die Leistungsempfänger und ihre Ehe- und Lebenspartner zu verbessern, eine Verschlechterung dar. Zum einen eröffnet die Neuregelung die erweiterte Heranziehung der Leistungsberechtigten und ihrer Ehe- bzw. Lebenspartner über die häusliche Ersparnis hinaus auch für die Fälle, in denen für längere Zeit Leistungen in nicht stationären Einrich-

tungen erforderlich sind. Zum anderen wird durch die Neuregelung das Einkommen des Ehe- und Lebenspartners genauso herangezogen, wie das Einkommen des Leistungsberechtigten.

Bisher war es aber ausgeschlossen, dass das Einkommen der Ehe- und Lebenspartner zur Finanzierung der Leistung an den Betroffenen herangezogen wurde. Nur in den Fällen, in denen der Leistungsberechtigte den Ehe- bzw. Lebenspartner unterhalten hat, kam es zu einem Herausrechnen des Unterhaltsanspruchs des Ehe- bzw. Lebenspartners. Das führte nicht zu einer Ungleichbehandlung zwischen Doppel- und Einverdieneren bzw. -partnerschaften, weil der Unterhaltsanspruch des Ehe- bzw. Lebenspartners ohne Einkommen durch die Berechnung gewahrt wurde. Die nunmehr beabsichtigte Ausweitung der Einkommensheranziehung des Ehe- bzw. Lebenspartners erscheint jedenfalls dann problematisch, wenn die sozialhilferechtliche Heranziehung über die unterhaltsrechtlichen Regelungen hinausgehen und dem Ehe- bzw. Lebenspartner ein Einkommen unterhalb seines ihm zivilrechtlich zustehenden Selbstbehaltes belassen würden. Darauf liefe die Regelung aber hinaus, wenn im Rahmen der Angemessenheitsprüfung dem Ehegatten bzw. Lebenspartner lediglich ein Einkommen verbliebe, das unterhalb des ihm unter zivilrechtlichen Gesichtspunkten verbleibenden Einkommens läge. Um eine Ungleichbehandlung von Doppel- und Einverdieneren bzw. -partnerschaften auszuschließen, könnte eher die Einkommensheranziehung über die häusliche Ersparnis hinaus auf alleinstehende Personen beschränkt werden. Alles andere würde zu einer Verschlechterung der Situation von Leistungsberechtigten und ihren Ehe- bzw. Lebenspartnern führen. Überdies könnte die Neuregelung dazu führen, dass finanzielle Arbeitsanreize für den Ehe- bzw. Lebenspartner verloren gehen.

Angemessenheitskriterien

Darüber hinaus sind die neu in § 92a Abs. 3 SGB XII aufgenommenen Kriterien für die Prüfung der Angemessenheit der Heranziehung zu unpräzise, um eine einheitliche Heranziehung der Leistungsberechtigten und ihrer Ehe- und Lebenspartner zu gewährleisten. Das eröffnet den Sozialhilfeträgern in nicht unerheblichem Umfang Beurteilungsspielräume, die zu erheblichen Unterschieden in der Praxis führen können. Um die Unterschiede jedenfalls in der Untergrenze möglichst gering zu halten, sollte überlegt werden, konkrete Mindestbeträge zu benennen, die auf jeden Fall dem Ehe- bzw. Lebenspartner und den im Haushalt lebenden minderjährigen unverheirateten Kindern verbleiben müssen, wenn nicht die Heranziehung nur auf alleinstehende Personen begrenzt wird.

Einsatz des Einkommens unter der Einkommensgrenze

Die Streichung der Einkommensheranziehung unter der Einkommensgrenze bei stationären und teilstationären Leistungen entspricht der Rechtssystematik und wird ausdrücklich begrüßt.

Wie schon bei der Formulierung von § 92a Abs. 2 SGB XII ist aber auch hier klarzustellen, dass sich die erweiterte Heranziehung § 88 Abs. 1 S. 2 SGB XII nur auf stationäre Einrichtungen bezieht. Ansonsten wäre damit eine massive Schlechterstellung der Leistungsberechtigten verbunden, die jedenfalls nach der Begründung zur Neuregelung wohl nicht beabsichtigt war.

Forderung

Es wird vorgeschlagen, § 82 Abs. 3 und 4 SGB XII in ihrer jetzigen Form zu belassen. § 82 Abs. 4 S. 2 SGB XII sollte auf alleinstehende Personen beschränkt werden. Die Begründung sollte dahingehend ergänzt werden, dass die häusliche Ersparnis nicht oberhalb des Familienzuschlages in § 85 Abs. 1 Nr. 3 SGB XII liegen kann.

Sollte es bei der vorgeschlagenen Regelung in § 92a SGB XII bleiben, ist § 92a Abs. 2 SGB XII durch Ergänzung des Wortes „alleinstehende“ vor dem Begriff „Person“ und „stationären“ vor dem Begriff „Einrichtung“ zu beschränken. Darüber hinaus sollte in § 92a Abs. 3 SGB XII unter Beibehaltung des Beurteilungsspielraums für die Sozialhilfeträger eine feste Größe als Untergrenze für die anrechnungsfrei zu stellenden Einkommen von Ehe- und Lebenspartnern festgelegt werden.

§ 88 Abs. 1 S. 2 SGB XII sollte wie § 92a SGB XII um das Wort „stationär“ vor „Einrichtung“ ergänzt werden.

11. Klarstellung von Zuständigkeitsregelungen**Art. 1 Nr. 19 SGB XII-ÄndG (E-BReg)****§ 98 Abs. 5 SGB XII**

Die Neufassung des § 98 Abs. 5 SGB XII führt zu einer Ausweitung seines Anwendungsbereiches auf alle Leistungen in Formen ambulant betreuter Wohnmöglichkeiten nach dem Sechsten bis Achten Kapitel und verdeutlicht die Anknüpfung an die vorhergehenden Aufenthaltsverhältnisse der nachfragenden Person vor Beginn der Leistungen in ambulant betreuten Wohnmöglichkeiten.

Bisher wurde § 98 Abs. 5 SGB XII lediglich für den Bereich der Eingliederungshilfe (Sechstes Kapitel SGB XII) angewandt. Die Einschränkung ergab sich zwar nicht aus dem Gesetzeswortlaut aber aus der einschlägigen Entwurfsfassung der ursprünglichen Gesetzesbegründung zu § 93 SGB XII.

Die Ausweitung des Anwendungsbereichs könnte insbesondere für den Bereich der Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten (Achstes Kapitel SGB XII) dazu führen, dass die örtliche Zuständigkeit nicht oder nur mit erheblichem Aufwand festgestellt werden kann. Die Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten kommen insbesondere auch Wohnungslosen zugute. Viele von ihnen nehmen ambulante betreute Wohnmöglichkeiten als niedrighschwellige Hilfe in Anspruch. Ein Teil der Leistungsberechtigten legt den Lebensmittelpunkt aber nicht an einem bestimmten Ort fest, sondern wechselt den Aufenthaltsort regelmäßig in kurzen Zeitabständen. Aufgrund des steten Ortswechsels kann ein ursprünglich örtlich zuständiger Sozialhilfeträger kaum festgestellt werden. Jeder Sozialhilfeträger, der dem Leistungsempfänger nachweislich eine Leistung bewilligt hat, käme in die Situation, selbst dann dauerhaft für den Leistungsberechtigten aufkommen zu müssen, wenn der Leistungsberechtigte seinen Aufenthaltsort stetig verändert. Das wird die Leistungsbereitschaft der örtlich zuständigen Sozialhilfeträger weiter einschränken. Bereits heute besteht trotz der restriktiven Auslegung des § 98 Abs. 5 SGB XII eine zunehmende Leistungsunwilligkeit gegenüber diesem Personenkreis, weil die Kostenzuständigkeit nicht eindeutig geregelt ist.

Hilfreich wäre deshalb eine Klarstellung, dass für den Bereich der Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach § 98 Abs. 5 SGB XII ausschließlich der Sozialhilfeträger zuständig ist, in dessen Bereich sich die Leistungsberechtigten tatsächlich aufhalten.

Für die übrigen Regelungsfelder bestehen gegen die Neuregelung keine Bedenken.

12. Einführung einer fakultativen Vorleistungspflicht**Zu Art. 1 Nr. 3 SGB XII-ÄndG (E-BReg)****§ 19 Abs. 5 SGB XII**

Die Übernahme der Vorleistungsmöglichkeit durch den Träger der Sozialhilfe trotz Einkommen oder Vermögen aus dem Bundessozialhilfegesetz wird grundsätzlich begrüßt. Dabei belässt die Formulierung „in begründeten Fällen“ einen erheblichen Entscheidungsspielraum zugunsten des Trägers der Sozialhilfe.

**13. Leistungsbeginn für die Mehrbedarfzuschläge
Art. 1 Nr. 8 SGB XII-ÄndG (E-BReg)****§ 30 Abs. 1 SGB XII**

§ 30 Abs. 1 SGB XII wird dahingehend ergänzt, dass zum Nachweis des Leistungsanspruchs auf Mehrbedarf die Feststellung des Merkzeichens G durch einen entsprechenden Bescheid der zuständigen Behörde ausreicht und nicht die Ausstellung des entsprechenden Ausweises abgewartet werden muss.

Die Neuregelung wird ausdrücklich begrüßt. Durch die bisherige Regelung konnten Personen, deren Leistungsberechtigung durch die zuständige Behörde bereits durch Bescheid festgestellt, ihren Anspruch auf Mehrbedarfsleistungen nach § 30 SGB XII solange nicht durchsetzen, bis der entsprechende Ausweis ausgestellt worden war. Das hat insbesondere für die Leistungsberechtigten zu nicht nachvollziehbaren Wartezeiten geführt, in denen zwar der Bedarf nachgewiesen war aber die Bedarfsdeckung aus nicht formalen Gründen abgelehnt wurde.

14. Vertragsabschluss zwischen der Einrichtung und dem Träger der Sozialhilfe**Zu Art. 1 Nr. 11 SGB XII-ÄndG (E-BReg)****§ 77 Abs. 1 SGB XII**

§ 77 Abs. 1 soll nach Satz 1 dahingehend ergänzt werden, dass Vertragspartei der Vereinbarungen zukünftig der Träger der Einrichtung und der für den Sitz der Einrichtung zuständige Träger der Sozialhilfe ist und die Vereinbarungen für alle übrigen Träger der Sozialhilfe bindend sind.

Die Regelung ist grundsätzlich erfreulich und wird die Vertragsabschlüsse und die Einheitlichkeit der Leistungsgewährung in der Praxis erheblich erleichtern. Dabei wird davon ausgegangen, dass die in § 97 SGB XII und ggf. in den entsprechenden Landesgesetzen geregelte sachliche Zuständigkeit des örtlichen bzw. überörtlichen Sozialhilfeträgers von der Neuregelung nicht betroffen sein soll. Um Missverständnissen in der Praxis vorzubeugen, wird angeregt wie in der Begründung zur Änderung des § 98 Abs. 5 SGB XII, eine entsprechende Klarstellung durch eine dokumentierte Auslegung des federführenden Ausschusses vorzunehmen.

15. Zusammenfassung

Die beabsichtigten Neuregelungen führen teilweise zu Verbesserungen für die Leistungsberechtigten und sprechen Fragestellungen an, die in der Praxis nicht immer einheitlich gehandhabt werden. Es wird ausdrücklich begrüßt, dass sich der Gesetzgeber dieser wichtigen Fragestellungen annimmt.

Dennoch sind nicht alle Vorschläge geeignet, den in der Praxis bestehenden Regelungsbedarf abschließend zu klären. Gerade in den Bereichen, in denen die Auswirkungen in ihrer Tragweite die Leistungsberechtigten belasten, erscheint es uns sinnvoller, eine Neuregelung zurückzustellen, bis ein fachlich-schlüssiges Gesamtkonzept entwickelt wurde. Dabei wird auch vom Diakonischen Werk der EKD nicht verkannt, dass die Weiterentwicklung der Eingliederungs- wie der Sozialhilfe im Interesse der Finanzierbarkeit der Leistungen dringend geboten ist. Partielle Änderungen in dem bisherigen

Finanzierungskonzept führen jedoch zu negativen Konsequenzen für die Seiten der Leistungsempfänger, die von ihnen ohne ein schlüssiges fachliches Gesamtkonzept nicht nachvollzogen werden können. Es wird vom Diakonischen Werk der EKD ausdrücklich angeboten, sich an der Neugestaltung der Sozial- und Eingliederungshilfe zu beteiligen, um langfristig die Finanzierung angemessener Leistungen für die Betroffenen sicherzustellen.

Berlin, 10.10.2006

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)385neu

11. Oktober 2006

Information für den Ausschuss

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am
16. Oktober 2006 in Berlin zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch
und anderer Gesetze** - Drucksache 16/2711 -

b) Antrag der Abgeordneten Klaus Ernst, Katja Kipping, Karin Binder,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Für ein menschenwürdiges Existenzminimum - Drucksache 16/2743 -

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Irmgard Schewe-Gerigk, Volker Beck
(Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Das Existenzminimum sichern - Sozialhilferegelsätze neu berechnen und
Sofortmaßnahmen für Kinder und Jugendliche einleiten** - Drucksache 16/2750 -

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Volker Beck (Köln), Britta Haßelmann,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Die Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen weiterentwickeln
- Das Bruttoprinzip in der Sozialhilfe beibehalten und Leistungen aus einer
Hand für Menschen mit Behinderungen ermöglichen** - Drucksache 16/2751 -

Paritätischer Wohlfahrtsverband

Die Mitgliedsorganisationen des PARITÄTISCHEN Wohlfahrtsverbandes, die in ihnen organisierten Personen sowie die von ihnen betreuten Menschen sind in hohem Maße auf ein funktionsfähiges Netz der sozialen Sicherung angewiesen, in dem die im Sozialgesetzbuch XII geregelte Sozialhilfe eine besondere Rolle spielt. Vor diesem Hintergrund nehmen wir zu dem Regierungsentwurf sowie zu den o.a. Anträgen Stellung.

Bereits in der Ersten Lesung im Plenum des Deutschen Bundestages am 28. Sept. 2006 bestand Einigkeit, dass die Beratungszeit für die komplexen und grundlegenden Fragen der Existenzsicherung äußerst knapp bemessen ist. Ursprünglich war von Seiten der Bundesregierung lediglich beabsichtigt, § 28 SGB XII im Hinblick auf die Regelsatzfestsetzung zu ändern sowie einige redaktionelle Korrekturen und Anpassungen vorzunehmen.

Erst zu einem späteren Zeitpunkt sollten weitere Themen in einem eigenständigen Gesetzgebungsverfahren behan-

delt werden, insbesondere Fragen der Eingliederungshilfe. Zu diesen Fragen haben verschiedene Arbeitsgruppen der Konferenz der Obersten Landessozialbehörden (KOLS) gearbeitet. Diese Arbeiten sind noch nicht abgeschlossen.

In einer Anhörung zum Arbeitsentwurf am 19. Juli 2006 wurde seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zugesichert, angesichts der kurzen zur Verfügung stehenden Beratungszeit für das Parlament und der noch nicht abgeschlossenen und nicht ausgereiften Überlegungen der KOLS den Gesetzentwurf nicht weiter aufzuladen, insbesondere nicht mit Regelungen zur Eingliederungshilfe.

Gleichwohl wurde auf Wunsch der Länder in den Regierungsentwurf die Streichung des § 92 Abs. 1 SGB XII (Bruttoprinzip) aufgenommen. Darüber hinaus hat der Bundesrat umfangreiche weitere Änderungen gefordert,

die sich im Wesentlichen auf die Eingliederungshilfe beziehen.

Wir möchten eindringlich darum bitten, den gesamten Komplex Eingliederungshilfe zurückzustellen. Reformbedarf ist nicht zu leugnen. Es macht aber keinen Sinn, im Schnellverfahren punktuelle Änderungen vorzunehmen, ohne den gesamten Bereich in den Blick zu nehmen. Dazu würde die Auswertung der ersten Erfahrungen mit dem trägerübergreifenden persönlichen Budget ebenso gehören wie eine Auseinandersetzung mit dem Bundesteilhabegeld oder der immer wieder aufgeschobenen Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes für die Teilhabe behinderter Menschen. In einem solchen Gesamtzusammenhang wäre beispielsweise die volle Heranziehung des Kindergeldes zur Finanzierung der Eingliederungshilfe in stationären Einrichtungen anders zu beurteilen als die vom Bundesrat geforderte Änderung des § 74 EStG. Eine derart umfassende und zielgerichtete Befassung mit den Rahmenbedingungen der Teilhabe behinderter Menschen einschließlich der Wechselbeziehungen zur Pflegeversicherung wurde in der Koalitionsvereinbarung angekündigt, scheint aber nun nicht mehr gewollt zu sein.

Zu den einzelnen Vorschlägen nehmen wir wie folgt Stellung:

Die vorgesehene Aufhebung des **§ 13 Abs. 1 Satz 2** ist innerhalb des SGB XII unproblematisch. Sie entzieht allerdings den Sozialgerichten eine Orientierung in der Anwendung des § 7 Abs. 4 SGB II, ohne dass hierfür an anderer Stelle Ersatz geschaffen würde. Wir plädieren deshalb dafür, in einem gesonderten Artikel dieses Gesetzes eine Einrichtungsdefinition für das SGB II vorzunehmen.

Darüber hinaus wäre es wünschenswert, wenn nach dem Vorbild des Sozialgesetzbuches XI eine klare und innerhalb des SGB XII durchgehaltene Definition von stationären Einrichtungen, teilstationären Einrichtungen und vollstationären Einrichtungen erfolgen würde.

Die vorgeschlagene Neufassung des **§ 19 Abs. 5** ist nicht geeignet, die abzulehnende Aufhebung des § 92 Abs. 1 zu kompensieren. In der Begründung zur Neufassung von § 19 Abs. 5 wird nur ausgeführt, dass die Beschränkung auf begründete Einzelfälle aus § 29 BSHG übernommen wurde, da sich diese Regelung bewährt habe. Sollte der Gesetzgeber an der Streichung von § 92 Abs. 1 festhalten, ist es zwingend erforderlich, genauer zu definieren, wann von einem begründeten Fall auszugehen ist, bei dem für den Sozialhilfeträger eine Vorleistungspflicht besteht. Deshalb sollte Abs. 5 um den Satz „Ein begründeter Fall liegt dann vor, wenn die Vorleistung zur Sicherstellung der Hilfe unumgänglich ist“ ergänzt werden. In der Begründung wäre darauf hinzuweisen, dass gerade bei Leistungen der Eingliederungshilfe in der Suchthilfe und in der Sozialen Psychiatrie die Ablösung des Leistungsberechtigten von der Familie ein häufig notwendiger Schwerpunkt der Arbeit ist. Durch die Einfügung des o. a. Satzes als Satz 2 und eine Erläuterung in der Begründung würde zumindest klargestellt werden, dass z. B. durch Konflikte zwischen Unterhaltsverpflichteten und Leistungsberechtigten die Erbringung notwendiger unumgänglicher Hilfen nicht verhindert werden. Im Übrigen verweisen wir auf unsere Ausführungen zur Streichung von § 92 Abs. 1.

Gegen die von Bundesregierung und Bundesrat vorgesehenen Änderungen des **§ 23** bestehen erhebliche ausländerrechtliche und verfassungsrechtliche Bedenken. Zumindest muss im Sinne der Gegenäußerung der Bundesregierung zum Vorschlag des Bundesrates sichergestellt werden, dass die unabweisbar notwendige Hilfe geleistet wird.

Die beabsichtigte Änderung des **§ 28 Abs. 2** wird den Erfordernissen an eine transparente und bedarfsgerechte Fortschreibung der Regelsätze nicht gerecht. Sie ist deshalb ebenso abzulehnen wie die Forderung des Bundesrates, die Regelsätze nur dann neu festzusetzen, wenn der aktuelle Rentenwert sich geändert hat oder eine neue EVS-Auswertung vorliegt. Auch andere bedarfsbestimmende Entwicklungen wie Zuzahlungsregelungen in der gKV, Energiepreissteigerungen oder die Erhöhung der Mehrwertsteuer müssen zeitnah zu einer Überprüfung und Neufestsetzung der Regelsätze führen.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband hat die methodischen und materiellen Defizite im Verfahren der Regelsatzbemessung in mehreren wissenschaftlichen Expertisen nachgewiesen. An dieser Stelle kann deshalb ebenso darauf verwiesen werden wie auf die Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes zum Entwurf einer Änderung der Regelsatzverordnung.

Der Regelsatz ist eine zentrale Größe des Sozial- und Steuersystems. Er ist nicht nur maßgeblich für die Höhe der laufenden Leistungen zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII, sondern ist auch die zentrale Bezugsgröße für die Bemessung des Steuerfreibetrages in der Einkommenssteuer. Zahlreiche weitere Werte – wie die Pfändungsfreigrenzen, der Kinderzuschlag und die Barbeträge gemäß § 35 SGB XII – werden durch das Regelsatzniveau beeinflusst. Die Bemessung der Regelsätze betrifft deshalb nicht nur die Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe, sondern nahezu die gesamte Bevölkerung.

Der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (Der PARITÄTISCHE) begrüßt, dass das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gegenüber der für die vorangegangene Regelsatzverordnung maßgeblichen Berechnung der Regelsätze deutliche Korrekturen vorgenommen hat. Der PARITÄTISCHE hatte seinerzeit nachgewiesen, dass verschiedene Positionen deutlich zu niedrig angesetzt worden waren, ohne dass es sachlich nachvollziehbar gewesen wäre. Das BMAS hat verschiedene Kritikpunkte des PARITÄTISCHEN aufgenommen, einzelne Berechnungspositionen und die Transparenz des Verfahrens verbessert. Die vorgenommenen Änderungen reichen jedoch nicht aus. Insbesondere wird die geplante Änderung des § 28 SGB XII den Erfordernissen an eine bedarfsgerechte, das sozio-kulturelle Existenzminimum sichernde Fortschreibung der Regelsätze nicht gerecht.

Das Niveau der Regelsätze ist bereits heute nicht bedarfsdeckend. Der PARITÄTISCHE hat zuletzt im Mai 2006 nachgewiesen, dass die Regelsätze bei einer sachgerechten Fortschreibung um mindestens 20 Prozent zu niedrig bemessen sind. Die entsprechenden Ergebnisse sind in einer umfassenden Studie¹⁵ dokumentiert und können somit von allen Interessierten nachgeprüft werden. Diese Tatsache ist zu berücksichtigen, wenn der

¹⁵ Martens, Rudolf 2006: „Zum Leben zu wenig...“ - Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe. Herausgegeben durch den PARITÄTISCHE. Berlin.

Gesetzgeber eine angemessene Fortschreibung der Regelsätze erreichen will.

Grundlage für die Bemessung des Eckregelsatzes ist das Verbrauchsverhalten des einkommensschwächsten Fünftels der Einpersonenhaushalte gemäß den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Dabei wird das Verbrauchsverhalten solcher Haushalte nicht berücksichtigt, die bereits Leistungen der Sozialhilfe beziehen. Auf diese Weise sollen Zirkelschlüsse vermieden werden. Aus Sicht des PARITÄTISCHE ist jedoch bereits die Auswahl der Bezugsgruppe in mehrfacher Hinsicht fragwürdig. Die wichtigsten Kritikpunkte des PARITÄTISCHEN an der gewählten Bezugsgruppe sind:

- Die gewählte Bezugsgruppe spiegelt lediglich das Verbrauchsverhalten volljähriger Alleinstehender wider. Dabei handelt es sich zu einem überproportional hohen Anteil um ältere Menschen, die in der Regel geringere Ausgaben tätigen. Das Verbrauchsverhalten der Bezugsgruppe ist damit gerade für Familien mit Kindern nicht repräsentativ. Würde man als Bezugsgruppe stattdessen das einkommensschwächste Fünftel von Paarhaushalten mit einem Kind heranziehen, so ergäbe sich allein deshalb ein mit 390 Euro deutlich höherer Eckregelsatz¹⁶.
- Eine detaillierte Analyse der Daten zeigt, dass die monatlichen Konsumausgaben der Bezugsgruppe um insgesamt etwa 70 Euro über den monatlichen Einnahmen der Bezugsgruppe liegen¹⁷. Das heißt, dass die Bezugsgruppe offenbar in erheblichem Ausmaß gezwungen ist, sich bei der Deckung der Lebenshaltungskosten zu „entsparen“ oder zu verschulden. Es besteht daher ein erheblicher Druck zur Absenkung des Verbrauchs.
- Die geplante Bestätigung des bestehenden Regelsatzniveaus beruht auf den Ergebnissen der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003. Zu dieser Zeit bestand eine erhebliche Dunkelziffer bei der Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialhilfe¹⁸. Auf je zwei Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe kam nach qualifizierten Schätzungen ein potentieller Empfänger, der einen berechtigten Anspruch nicht geltend machte. Den Umfang dieser Dunkelziffer belegt der aktuelle 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung ebenso wie die seit Einführung des Arbeitslosengeldes II zu beobachtende Auflösung der Dunkelziffer. Bleibt diese Tatsache unberücksichtigt, so führt die Einrechnung des Ausgabenverhaltens von Menschen, die Einkommen unterhalb des Sozialhilfeniveaus zur Verfügung haben, zu einer Absenkung des Regelsatzniveaus.

Gemessen an den Preisen von 2003 kommt der PARITÄTISCHE auf einen aus den Ergebnissen der EVS abgeleiteten Regelsatz von 403 Euro. Rechnet man dieses Ergebnis anhand der Verbraucherpreisindizes auf das Bezugsjahr 2006 hoch, so ergibt sich ein Wert von 415

Euro. Der PARITÄTISCHE schlägt deshalb vor, 415 Euro als Eckregelsatz zu übernehmen.

Die beabsichtigte Änderung der Fortschreibung der Regelsätze vernachlässigt auch und insbesondere den besonderen Bedarf von Kindern, der bislang prozentual vom Eckregelsatz abgeleitet wird. Dieses Verfahren wird den kinderspezifischen Bedarfslagen in keiner Weise gerecht. So ist es offensichtlich völlig verfehlt, den Bedarf bspw. an Windeln oder Schulsachen aus dem Eckregelsatz abzuleiten, weil bei dessen Festlegung lediglich das Ausgabenverhalten erwachsener Alleinstehender für entsprechende Produkte berücksichtigt wird. Die Skurrilität dieses Verfahrens wird noch dadurch gesteigert, dass die entsprechenden Ausgaben Erwachsener lediglich zu 60 bzw. 80 Prozent berücksichtigt werden und Kindern ein entsprechend geringerer Bedarf zugeschrieben wird.

Nach Überzeugung des PARITÄTISCHEN wird es der besonderen Bedarfssituation von Kindern nicht gerecht, wenn man die bestehende Ableitung der Regelsätze dadurch zu rechtfertigen sucht, dass Kinder dafür von in der Bezugsgruppe berücksichtigten Ausgaben bspw. für Alkohol und Tabak profitieren. Der Bedarf an Schulsachen lässt sich schlicht nicht aus dem Zigarettenkonsum Erwachsener ableiten.

Dass die Ableitung der Kinderregelsätze nicht bedarfsgerecht ist, belegt auch ein Blick auf die Ergebnisse der Auswertung der EVS 2003. Seitens des BMAS entfallen danach als zu berücksichtigende Ausgaben für Kinder monatlich 4,40 Euro auf die Anschaffung von Schuhen. Dass es nicht möglich ist, den angemessenen Bedarf an Halb- und Sportschuhen, Winterstiefeln und Sandalen mit insgesamt 52,80 Euro im Jahr abzudecken, ist auch wegen des Wachstums der Kinder und der daraus folgenden Notwendigkeit regelmäßiger Neuanschaffungen offenkundig.

Der PARITÄTISCHE fordert deshalb, kindgerechte Bedarfe künftig nach einem anderen, bedarfsgerechten Verfahren zu bestimmen.

Die geplante Änderung des § 28 Absatz 2 hält daran fest, dass die Regelsatzbemessung in den Jahren, in denen keine Neubemessung anhand von Daten der EVS erfolgt, gemäß dem § 4 RSV entsprechend des Vmhundertsatzes verändert wird, um den sich der aktuelle Rentenwert verändert. Die damit erfolgte Anbindung an den Rentenwert ist nicht angemessen. Die Entwicklung des Rentenwertes wird durch politische Vorgaben erheblich beeinflusst. Die Rentenanpassung spiegelt deshalb die Anpassung der Löhne und Gehälter ebenso wenig wider wie die steigenden Lebenshaltungskosten. Der Rentenwert kann daher kein Maßstab für eine bedarfsgerechte Fortschreibung des Regelsatzes sein.

Nach Angaben der Bundesregierung ist damit zu rechnen, dass bis mindestens zum Jahr 2009 keine weiteren Rentenerhöhungen erfolgen werden. Daraus würde eine Deckelung der Regelsätze auf dem bestehenden Niveau folgen. Der Realwert der Regelsätze würde damit jährlich sinken, nach Schätzungen des PARITÄTISCHEN bereits 2006 um 2,5 Prozent. Bis 2009 würde der Realwertverlust bereits nach heutigen Annahmen auf etwa 5,5 Prozent ansteigen¹⁹. Nicht eingerechnet ist dabei die deutli-

¹⁶ Vgl. dazu Becker, Irene 2006: Bedarfsgerechtigkeit und soziokulturelles Existenzminimum. Der gegenwärtige Eckregelsatz vor dem Hintergrund aktueller Daten. Arbeitspapier Nr. 1 des Projekts „ Soziale Gerechtigkeit“, J.W. Goethe Universität, Frankfurt am Main.

¹⁷ Vgl. dazu Becker 2006 (siehe FN 2).

¹⁸ Vgl. dazu Becker, Irene / Hauser, Richard 2006: Verteilungseffekte der Hartz IV-Reform. Ergebnisse von Simulationsanalysen. Berlin.

¹⁹ Vgl. dazu Martens 2006 (siehe FN 1).

che Steigerung der Lebenshaltungskosten, die u.a. durch die geplante Anhebung der Umsatzsteuer um drei Prozentpunkte verursacht werden wird. Eine Beibehaltung der bestehenden Fortschreibungsregelung führt zu einer Aushöhlung des Leistungsniveaus. Damit würde eine weitere Abkehr vom Grundsatz der Bedarfsgerechtigkeit vollzogen.

Der PARITÄTISCHE fordert stattdessen, die in § 4 RSV vorgesehene Anpassung entsprechend der Entwicklung der Rentenwerte durch ein bedarfsgerechtes Verfahren der Fortschreibung zu ersetzen. Vorgeschlagen wird, die Regelsätze künftig regelmäßig entsprechend der Entwicklung der Verbraucherpreise zu erhöhen.

Darüber hinaus muss das allgemeine Regelsatzniveau wieder an das soziokulturelle Existenzminimum – gemessen an der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers herangeführt werden. Die Erfahrungen mit der weitgehenden Pauschalierung von Leistungen zeigen, dass dieses Verfahren dem Bedarf der Menschen in zahlreichen Einzelfällen nicht gerecht wird. Dies widerspricht dem sozialrechtlichen Individualisierungsgebot. Betroffen sind insbesondere Erziehende mit Kindern. Dabei kommt es zu nicht hinnehmbaren Härten. Beispielsweise können nicht-verschreibungspflichtige Medikamente nur noch für Kinder bis zum 12. Lebensjahr von den Krankenkassen übernommen werden, wenn nicht Entwicklungsstörungen vorliegen oder die Medikamente auf der OTC-Ausnahmeliste des Gemeinsamen Bundesausschusses aufgeführt sind. Dies trifft jedoch für viele Medikamente zur Behandlung etwa von Allergien, Rheuma und Neurodermitis nicht zu. Gleichzeitig leiden aber allein etwa eine Million Jugendliche an diesen Krankheiten. Eine den ärztlichen Therapiestandards entsprechende Behandlung ist für diese Menschen häufig schlicht nicht finanzierbar. Auch in zahlreichen anderen Fällen sind Ausnahmen notwendig, beispielsweise bei der Versorgung mit Lernmitteln. In mehreren Fällen wurde bereits durch Sozialgerichte entschieden, dass in Härtefällen entsprechende Leistungen auch gegen des Gesetzeswortlaut zu gewähren sind.

Der PARITÄTISCHE fordert deshalb die Schaffung einer Öffnungsklausel, so dass notwendige Bedarfe auch künftig abgedeckt werden können.

Der PARITÄTISCHE hat in eigenen Berechnungen nachgewiesen, dass das Lohnabstandsgebot gegenwärtig in der Regel nicht verletzt wird. Dennoch wird das Lohnabstandsgebot in der politischen Debatte herangezogen, um ein niedrigeres Regelsatzniveau zu fordern. Das wird dem Anspruch der Regelsätze nicht gerecht.

Das Regelsatzniveau ist so zu bemessen, dass es das soziokulturelle Existenzminimum abdeckt. Ziel ist es, dem einzelnen Menschen die Teilhabe und Teilnahme am Leben in der Gesellschaft zu ermöglichen. Es ist mit diesen Grundsätzen nicht zu vereinbaren, mit Verweis auf Niedriglöhne eine niedrigere Festsetzung der Regelsätze zu fordern. Das Existenzminimum lässt sich nicht von tariflichen Niedriglöhnen ableiten. Soweit es zu Überschneidungen kommen sollte, sind diese nicht durch ein Absenken der Regelsätze, sondern durch eine Anhebung der Erwerbstätigenfreibeträge aufzulösen.

Die Bemessung der Regelsätze ist von grundlegender Bedeutung – nicht nur für das Leistungsniveau des Arbeitslosengeldes II, sondern auch für das steuerliche Existenzminimum. Eine so grundlegende Entscheidung

bedarf aus Sicht des PARITÄTISCHEN einer entsprechenden Entscheidung des Gesetzgebers. Eine Festsetzung im Verordnungswege wird dem nicht gerecht.

Das bestehende bzw. geplante Regelsatzniveau reicht aus Sicht des PARITÄTISCHEN grundsätzlich nicht aus, um das soziokulturelle Existenzminimum zu gewährleisten. Eine Anhebung der Regelsätze ist aus den aufgezeigten Gründen, die in verschiedenen Publikationen des PARITÄTISCHEN detailliert ausgeführt werden, notwendig. Einwände, dass eine solche Anhebung nicht finanzierbar sei, sind aus Sicht des PARITÄTISCHEN nicht nachzuvollziehen. Gegenwärtig wird eine Reform der Unternehmensbesteuerung diskutiert, die zu jährlichen Steuermindereinnahmen in Höhe von mindestens fünf Milliarden Euro führen wird. Die erhebliche Absenkung bspw. der Spitzensteuersätze hat zu weiteren, noch darüber hinausgehenden Steuermindereinnahmen geführt. Die Finanzierbarkeit einer Erhöhung der Regelsätze hängt von politischen Entscheidungen ab. Ein finanzpolitischer Sachzwang, dass eine Erhöhung nicht zu finanzieren sei, besteht nicht.

Der vom Bundesrat gesehene Änderungsbedarf zu § 29 besteht nicht. Insoweit teilen wir die Auffassung der Bundesregierung.

Wir sehen in der beabsichtigten Änderung des § 30 Abs. 1 eine sinnvolle Erleichterung für die von dieser Regelung betroffenen Personen.

Wir sind dankbar für die in der Begründung zu § 35 Abs. 1 vorgenommene Klarstellung zur Bedeutung dieser Regelung. Im Übrigen halten wir nach wie vor eine grundlegende Überarbeitung dieser Vorschrift für erforderlich, da beispielsweise zum Lebensunterhalt in Einrichtungen nicht die Bekleidungsbeihilfen zählen, die aber durch den Verweis auf § 42 Satz 1 Nr. 1 SGB XII abgegolten zu sein scheinen.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung der Wörter „insbesondere“ in § 35 Abs. 2 Satz 1 und „mindestens“ in Absatz 2 Satz 1 sowie die pauschale Erhöhung des Barbetrags auf 28 % des Eckregelsatzes werden vom Paritätischen abgelehnt. Bisher eröffnet die Insbesondere-Aufzählung in § 35 Absatz 2 Satz 1 Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen die Möglichkeit, noch weitere notwendige Leistungen neben Bekleidung und einem angemessenen Barbetrag zu erhalten. Durch die Streichung der Worte „insbesondere“ in Absatz 2 Satz 1 und „mindestens“ in Absatz 2 Satz 2 bleibt der Praxis künftig kein Handlungsspielraum für notwendige Leistungsergänzungen. Auch die bisher mögliche Erhöhung des Mindestbarbetrages würde ausgeschlossen.

Diese einmaligen Leistungen durch Erhöhung des Barbetrags in stationären Einrichtungen von 26 % auf 28 % des Eckregelsatzes zu kompensieren, lässt außer Acht, dass durch die vorangegangenen Gesetzesänderungen der letzten Jahre bereits erhebliche finanzielle Mehrbelastungen von Beziehern des Barbetrages zu tragen sind. Zudem gilt es zu bedenken, dass die Erhöhung der Mehrwertsteuer um 3 % im kommenden Jahr auch diesen Personenkreis treffen wird. Deshalb ist aus Sicht des Paritätischen der Barbetrag nach Abs. 2 Satz 1 signifikant zu erhöhen, da Bewohner stationärer Einrichtungen in hohem Maße durch Zuzahlungen und Eigenbeteiligungen sowie Kosten für Medikamente, die nicht von der gesetzlichen Krankenversicherung getragen werden, überfordert werden.

Gerade für behinderte Menschen in stationären Einrichtungen, die nur über den Barbetrag verfügen, wirkt sich die vom Bundesrat vorgesehene Möglichkeit des Sozialhilfeträgers, die Leistungen für Kleidung bei einer Betreuung in einer stationären Einrichtung monatlich zu pauschalieren, negativ aus. Bei einseitig vom Sozialhilfeträger festgelegter Pauschalierung dieser Leistung kann nicht mehr auf den individuellen Bedarf reagiert werden. Positive Wirkung würde von der Möglichkeit einer Pauschalierung nur dann ausgehen, wenn die Höhe der Pauschale in einem angemessenem Verhältnis zu dem erho-benen individuellen Bedarf festgelegt wird und die Entscheidung für oder gegen die Pauschale bei der leistungsberechtigten Person läge. Diese Entscheidungsmöglichkeit der Leistungsberechtigten wäre ein weiterer zu begrüßender Beitrag zur Erweiterung der Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung im Sinne des SGB IX. Deshalb müsste § 35 Abs. 2 der Satz „Der Leistungsempfänger kann auf Antrag die Leistungen für Kleidung als monatliche Pauschale erhalten.“ angefügt werden.

Die Streichung des **§ 35 Abs. 3 bis 5** lehnen wir in Übereinstimmung mit der Bundesregierung ab. Zielführend wäre allerdings, diesen Personenkreis gänzlich von der Zuzahlung in der gKV zu befreien, da bei diesem Personenkreis die Zuzahlungen mit Sicherheit keine Steuerungswirkung entfalten und der Verwaltungsaufwand bei den Krankenkassen die eingespielten Beträge bei weitem übersteigt.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Ergänzung des **§ 41 Abs. 2** erachten wir als sinnvoll.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Ergänzung des **§ 45 Abs. 1** lehnen wir aus den gleichen Gründen ab wie die Bundesregierung. Die Stellungnahme des Fachausschusses der Werkstatt sollte den Aufwand eines Gutachtens des Rentenversicherungsträgers vermeiden. Wenn die Stellungnahme nicht mehr maßgeblich zur erleichterten Feststellung der Erwerbsunfähigkeit sein soll, muss in der grundlegenden Systematik der Regelung auch bei Werkstattbesuchern ein Gutachten des Rentenversicherungsträgers nach § 45 Abs. 1 Satz 1 eingeholt werden. § 45 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 wäre dann zu streichen.

In Wirklichkeit geht es dem Bundesrat wohl darum, die Stellung des Fachausschusses nach §§ 3 und 5 Werkstättenverordnung in Fragen zu stellen, ohne dies jedoch offen zu legen.

Die vom Bundesrat geforderte Einschränkung der Blindenhilfe nach **§ 72 Abs. 1** lehnen wir ab. Die bereits bestehende Möglichkeit der Kürzung ist ausreichend, um den individuellen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Eine bestimmungsgemäße Verwendung der Blindenhilfe ist anders als vom Bundesrat angeführt auch bei Komapatienten möglich, um zum Beispiel regelmäßige Ansprachen zu ermöglichen.

Die vorgesehene Änderung des **§ 77 Abs. 1** halten wir für dringend erforderlich. Viele Einrichtungsträger sind damit konfrontiert, dass andere Sozialhilfeträger die bereits vor Ort abgeschlossenen Vereinbarungen nicht akzeptieren.

Die vom Bundesrat geforderte Schaffung eines neuen **§ 78a** lehnen wir mit der Begründung der Bundesregierung ab. Es geht hier nicht um die Einführung einer Vertragsstrafe, sondern um die Anwendung der schuldrechtlichen Bestimmungen zur Minderung. Diese gelten kraft Verweises des § 61 SGB X auf das BGB bereits heute.

Im übrigen bleibt völlig unklar, welcher Maßstab für die qualitätsgerechte Leistungserbringung gelten soll, und wie und von wem Schlechtleistungen festgestellt werden sollen. Eine Vertragsstrafenregelung ist auch unangemessen, weil sie außer acht lässt, ob und inwieweit die vermeintlich schlechte Qualität auf unzureichende Vergütungsregelungen zurückzuführen ist. Es werden ja nicht die von den Einrichtungen verlangten Vergütungen gezahlt, sondern nur die vom Sozialhilfeträger zugestandenen bzw. von der Schiedsstelle oder Gericht festgesetzten.

Dies zeigt auch, dass Ergänzungen des Vertragsrechts eine umfassendere Betrachtung zugrunde gelegt werden muss. Hierzu gehört die schon seit langem von uns geforderte Schiedsstellenfähigkeit der Leistungsvereinbarungen. Denn nur so kann eine unmittelbare Verknüpfung von Leistungsvereinbarung und Vergütungsvereinbarung und ein sachgerechter Interessenausgleich hergestellt werden, auf dessen Basis dann über etwaige Vertragsverletzungen geurteilt werden kann.

Die in **§ 82 Abs. 1 Satz 1** vorgesehene Freilassung des befristeten Zuschlages nach § 24 SGB II bei der Einkommensanrechnung ist erforderlich, um die beabsichtigte Wirkung des Zuschlages im Bereich der Sozialhilfe nicht ins Leere laufen zu lassen.

Die beabsichtigte Streichung des **§ 92 Abs. 1** und die Änderung der Regelsatzverordnung stellen für den Paritätischen Wohlfahrtsverband die größten Probleme im vorliegenden Gesetzentwurf dar.

Die Streichung von § 92 Abs. 1 führt dazu, dass die grundsätzliche Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe bei Leistungen der Eingliederungshilfe in voll- und teilstationären Einrichtungen oder für ärztliche oder ärztlich verordnete Maßnahmen (Bruttoprinzip) ersatzlos entfällt. Konsequenz ist, dass sich Leistungsberechtigte an der Kostentragung durch direkte Zahlung ihres Anteils an die Leistungserbringer beteiligen müssen und der Träger der Sozialhilfe nur noch die auf ihn entfallenden Restkosten an den Leistungserbringer zahlt (Nettoprinzip).

Diese Änderung ermöglicht es dem Sozialhilfeträger, mit der Durchführung der Leistungen zu warten, bis die Kostenbeiträge von den behinderten Menschen bzw. ihren Angehörigen ermittelt sind und erbracht werden. Ein solches Verfahren entspricht nicht dem Ziel der Sicherstellung einer rechtzeitigen und umfassenden Durchführung von erforderlichen Eingliederungshilfeleistungen für Menschen mit Behinderungen, sondern macht die Leistung abhängig von der Eigenbeteiligung der Leistungsberechtigten und ihrer Angehörigen. Der insbesondere mit § 14 SGB IX beabsichtigte schnelle Zugang zu den notwendigen Leistungen wird konterkariert.

Die Streichung erschwert Leistungsberechtigten den Zugang zu den erforderlichen Leistungen, weil Einrichtungsträger in Ansehung von Ausfallrisiken dazu übergehen müssen, potenzielle Sozialhilfeberechtigte erst dann aufzunehmen, wenn über die Hilfeberechtigung abschließend entschieden ist und eine Kostenübernahmeerklärung seitens des Sozialhilfeträgers abgegeben wird. Dies wird sich letztlich zum Nachteil der hilfebedürftigen Menschen auswirken, die unnötig lange auf die Realisierung ihrer Leistungsansprüche warten müssen. Außerdem ist die wirtschaftliche Situation des Lei-

stungsberechtigten von der Einrichtung zu prüfen, wobei z. B. in Fällen der Überschuldung des Leistungsberechtigten nicht kalkulierbare Ausfallrisiken entstehen können, die dann wieder zum Gegenstand einer Klärung mit dem Sozialhilfeträger führen. Außerdem wären Leistungsberechtigte oder die sie betreuenden Angehörigen und Betreuer gezwungen, Unterhaltsansprüche gegenüber Dritten und die Abrechnung mit Einrichtungen selbst zu betreiben.

Zusammenfassend kann somit aus Sicht behinderter Menschen festgestellt werden, dass der Zugang zu den notwendigen Leistungen durch die Streichung von Abs. 1 erschwert wird und der Selbstbestimmungsgedanke des SGB XII und des SGB IX konterkariert wird. Zugleich werden Leistungsausschlüsse erleichtert.

Für Leistungserbringer führt die Streichung von Abs. 1 zu einer ganz erheblichen Verlagerung von Kosten und Ausfallrisiken von den Sozialhilfeträgern auf die Träger der Einrichtungen. Ohne dass sichergestellt ist, dass die Einrichtungen hierfür einen finanziellen Ausgleich erhalten, ist diese Verlagerung nicht akzeptabel. Viele Einrichtungen werden eine aufwendigere Abrechnungssoftware installieren müssen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hierauf schulen müssen, was bislang völlig unberücksichtigt ist. Insbesondere kleine dezentrale Einrichtungen werden durch den entstehenden regelmäßigen Verwaltungsaufwand erheblich benachteiligt.

Bedenklich ist ferner, dass durch die Zersplitterung der Finanzierung der Leistungen auch das im SGB IX / SGB XII verfolgte Prinzip der Hilfen aus einer Hand ausgehöhlt wird. Dies hat auch Auswirkungen auf das Persönliche Budget, weil der dem Persönlichen Budget zu Grunde liegende Gedanke der Komplexleistung nicht mehr zum Tragen kommt. Zugleich gilt es zu berücksichtigen, dass auch die Träger der Sozialhilfe regelmäßig zur weiteren Prüfung der Finanzierung verpflichtet sind, und so der bürokratische Aufwand insgesamt ganz erheblich steigt.

Aus diesen Gründen lehnt der Paritätische Wohlfahrtsverband die Streichung des § 92 Abs. 1 ab. Im Hinblick auf die angekündigte Weiterentwicklung der Eingliederungshilfe muss es Ziel sein, fachlich konzeptionelle Inhalte und die Finanzierung der Eingliederungshilfe ausgewogen aufeinander abzustimmen und nicht Verantwortlichkeiten allein aus fiskalischen Gründen zu verschieben.

§ 13 benutzt bereits den fehlerhaften Begriff „Leistungen für Einrichtungen“. Richtigerweise geht es doch um Leistungen zur Inanspruchnahme von Einrichtungen. Wir verstehen nicht, warum diese fehlerhafte Terminologie in einem neuen § 92 a wieder aufgegriffen wird.

Davon abgesehen, halten wir die beabsichtigte Neuregelung für sachgerechter als den geltenden § 82 Abs. 4. Wünschenswert wäre allerdings eine etwas präzisere Vorgabe in Abs. 3 (z. B. Selbstbehalt in Höhe eines doppelten Regelsatzes zuzüglich Unterkunftskosten).

Mit den von der Bundesregierung vorgetragenen Gründen lehnen wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Erweiterung ab.

Der Vorschlag des Bundesrates, in § 102 Abs. 1 die Ersatzpflicht von Erben auch eintreten zu lassen, soweit die Sozialhilfe durch einen rechtswidrigen Verwaltungs-

akt bewilligt worden war und dieser nicht zurückgenommen wurde, stößt auf rechtsstaatliche Bedenken.

Mit den von der Bundesregierung vorgetragenen Gründen lehnen wir die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung des § 133a ab.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Erweiterung des § 74 Absatz 1 EStG um einen Satz 4a sieht vor, dass ein Auszahlungsanspruch des Sozialhilfeträgers auf das Kindergeld immer dann besteht, wenn er den überwiegenden Unterhalt des volljährigen Kindes sicherstellt. Dies hat zur Folge, dass das Kindergeld nur noch dann den Eltern belassen wird, wenn das volljährige Kind in der Häuslichkeit der Eltern wohnt. Lebt das behinderte volljährige Kind jedoch nicht bei ihnen, wird das Kindergeld auf den Sozialhilfeträger übergeleitet. Diese Änderung wird vom Bundesrat mit der Stärkung des Grundsatzes "ambulant vor stationär" begründet. Nach dem Wortlaut des Bundesratsvorschlags betrifft die Überleitung auf den Sozialhilfeträger aber sowohl volljährige behinderte Menschen, die in einer stationären Einrichtung leben wie auch diejenigen, die in der eigenen Wohnung oder einer betreuten Wohngemeinschaft leben und gleichzeitig Grundsicherungsleistungen und Leistungen der Eingliederungshilfe erhalten. Hierdurch wird der Grundsatz "ambulant vor stationär" konterkariert.

Der Paritätische Gesamtverband, dem zahlreiche Selbsthilfeorganisationen behinderter Menschen und ihrer Angehörigen angehören, spricht sich entschieden gegen die Erweiterung des § 74 Abs. 1 EStG aus. Unsere Mitgliedsorganisationen, wie der Bundesverband für Körper- und Mehrfachbehinderte oder die Bundeselternvereinigung für anthroposophische Heilpädagogik und Sozialarbeit, haben mit ihren Untersuchungen und Beispielen nachgewiesen, dass auch Eltern, deren behinderte volljährige Kinder in stationären Einrichtungen oder in ambulant betreuten Wohnformen leben, erhebliche zusätzliche Unterhaltsaufwendungen für ihre Kinder haben, wenn an Wochenenden oder Ferien die Kinder bei ihnen wohnen, sie sie zu Arzt- oder Therapiebesuchen begleiten und mit ihnen Freizeitangebote wahrnehmen. Dazu müssen sie ein Zimmer im Haus der Eltern vorhalten. Eltern tragen vielfach die Aufwendungen für medizinische Leistungen, die nicht von der gesetzlichen Krankenversicherung getragen werden. Hierzu gehören u. a. Sehhilfen, Zahnersatz sowie nicht verschreibungspflichtige Medikamente und auch notwendige Betreuungs- und Versorgungsleistungen, die nicht von der Pflegekasse oder vom Sozialhilfeträger erstattet werden.

Aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes ist die Entlastung von Eltern behinderter volljähriger Kinder durch die Gewährung von Kindergeld deshalb notwendig und darf nur in den Fällen, in denen Eltern keinen Kontakt zu ihrem behinderten Kind pflegen oder der Kontakt zwar besteht, sie aber keine oder sehr geringe Unterhaltsleistungen neben den Leistungen des Sozialhilfeträgers erbringen, zur Überleitung des Kindergeldes auf den Sozialhilfeträger berechtigt. Dies ist aber nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes bereits auf der Grundlage des § 74 EStG in seiner derzeitigen Fassung möglich (vgl. Urteile des BFH vom 17. Februar 2004, Az. VIII R 58/03 und vom 23. Februar 2006, Az. III R 65/04) und wird auch von den Familienkassen umgesetzt.

Berlin, 9. Okt. 2006

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)401

12. Oktober 2006

Information für den Ausschuss

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am
16. Oktober 2006 in Berlin zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Drucksache 16/2711 -**

Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e.V. bpa

I. Vorbemerkung:

Der bpa vertritt bundesweit ca. 4.500 private Pflegeeinrichtungen sowie Einrichtungen der Behindertenhilfe. Sowohl die Mitgliedseinrichtungen als auch die von ihnen betreuten Personen sind in hohem Maße auf ein funktionsfähiges Netz der sozialen Sicherung angewiesen. Angesichts der nicht unerheblichen Auswirkungen des Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze für Einrichtungen und Bewohner nehmen wir hierzu sowie zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates wie folgt Stellung:

II. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze**1. Streichung der Definition der stationären Einrichtung § 13 Abs.1 S.2 SGB XII**

In § 13 Abs.1 S.2 SGB XII wird der Begriff der „stationären Einrichtung“ definiert. Der Gesetzesentwurf sieht eine Streichung dieser Definition vor, da die bestehende Regelung weder die Rechtsprechung zum Begriff der stationären Einrichtung abbildet noch den Erfordernissen einer differenzierten Abgrenzung zwischen den unterschiedlichen Angebotsformen genügt. Dies ist zutreffend; aus Klarstellungsgründen wäre es jedoch wünschenswert, wenn nach dem Vorbild des Sozialgesetzbuches XI eine klare und innerhalb des SGB XII durchgehaltene Definition der unterschiedlichen stationären Einrichtungsformen erfolgen würde.

2. Wegfall möglicher Leistungsergänzungen, Anhebung des Barbetrages für Heimbewohner, Wegfall der Darlehensregelung für Zuzahlungen in der GKV**Vorschläge des Bundesrates zur Änderung von § 35 Abs.2 bis 5 SGB XII**

Der bpa lehnt die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung der Wörter „insbesondere“ in § 35 Abs.2 S.1 und „mindestens“ in Abs.2 S.2 SGB XII ab. Die pauschale

Erhöhung des Barbetrages auf 28% des Eckregelsatzes wirkt sich möglicherweise sogar negativ für die Betroffenen aus. Die bisherige Regelung ermöglichte es Heimbewohnern, noch weitere notwendige Leistungen neben Bekleidung und einem angemessenem Barbetrag zu erhalten. Durch die Streichung der Worte „insbesondere“ und „mindestens“ bliebe der Praxis zukünftig kein Handlungsspielraum für notwendige Leistungsergänzungen mehr. Dies würde auch für die bisher mögliche Erhöhung des Mindestbarbetrages gelten.

Bei der vorgesehenen Pauschalierungsmöglichkeit bei Leistungen für Kleidung seitens des Sozialhilfeträgers (neu einzufügender Satz 3 in Absatz 2) wäre es nicht mehr möglich, auf den individuellen Bedarf des Bewohners zu reagieren. Positive Wirkung würde von der Möglichkeit der Pauschalierung nur dann ausgehen, wenn die Höhe der Pauschale in einem angemessenem Verhältnis zu dem erhobenen individuellen Bedarf stehen würde und die Entscheidung für oder gegen die Pauschale bei der leistungsberechtigten Person läge.

Eine Kompensation der Leistungsbeschränkungen durch Erhöhung des Barbetrages in stationären Einrichtungen von 26% auf 28% des Eckregelsatzes berücksichtigt nicht, dass Bezieher dieser Geldleistung bereits erhebliche finanzielle Mehrbelastungen zu tragen haben (Zuzahlungen und Eigenbeteiligungen, Kosten für Medikamente, die nicht von der GKV getragen werden, Auswirkungen der Erhöhung der Mehrwertsteuer im kommenden Jahr). Deshalb ist es aus Sicht des bpa vielmehr geboten, den Barbetrag signifikant zu erhöhen.

In Übereinstimmung mit der Bundesregierung lehnt der bpa den Wegfall der darlehensweisen Übernahme der Zuzahlungsbeträge zur GKV (§ 35 Abs.3 bis 5 SGB XII) ab. Hierbei handelt es sich um eine pragmatische Lösung, die sowohl den Hilfeempfängern als auch den Pflegeeinrichtungen zu Gute kommt. Auf diese Weise haben insbesondere die Bewohnerinnen und Bewohner mehr Sicherheit bei der Verwendung des Barbetrages. Die Rück-

zahlungsregelung hat sich aus unserer Sicht gleichfalls bewährt. Aufgrund der überproportionalen finanziellen Belastungen setzt sich der bpa dennoch weiter für eine Befreiung von den Zuzahlungen zur GKV für die sozialhilfeabhängigen Heimbewohner ein. Dies würde -nach Einschätzung der AOK- lediglich Mehrausgaben für die GKV von 8 bis 9 Millionen € zur Folge haben, die angesichts der GKV-Gesamtausgaben von ca. 140 Mrd. € (2003) zu akzeptieren sind.

3. Vertragsstrafe

Vorschlag des Bundesrates, Neueinfügung von § 78a SGB XII

Der neu einzufügende § 78a SGB XII beinhaltet -analog zu § 115 Abs.3 SGB XI- eine Sanktionsregelung zu Lasten der Einrichtungen für den Fall der Nichterbringung gesetzlicher oder vertraglicher Verpflichtungen. Der bpa lehnt dies, wie die Bundesregierung auch, entschieden ab. Die vorgeschlagene Regelung ist obsolet, da es sich inhaltlich um die Anwendung schuldrechtlicher Vorschriften zur Minderung handelt. Gemäß Verweises in § 61 SGB X auf das BGB gelten diese bereits heute.

4. Einführung des Nettoprinzips in der Eingliederungshilfe

§§ 92 Abs.1, 19 Abs.5 SGB XII

Die geplante Änderung des § 92 Abs.1 SGB XII sieht die Abschaffung des so genannten Bruttoprinzips in der Eingliederungshilfe vor. Das bedeutet, dass die grundsätzliche Vorleistungspflicht des Trägers der Sozialhilfe bei Leistungen der Eingliederungshilfe in voll- und teilstationären Einrichtungen oder für ärztliche oder ärztlich verordnete Maßnahmen ersatzlos entfielen (gemäß des neugefassten § 19 Abs.5 SGB XII wäre eine Vorleistung nur in begründeten Fällen zu erbringen). Die Änderung hätte als Konsequenz eine Umstellung auf das so genannte Nettoprinzip zur Folge. Dies würde es dem Sozialhilfeträger ermöglichen, mit der Durchführung der Leistungen so lange zu warten, bis die Kostenbeiträge von den behinderten Menschen beziehungsweise ihren Angehörigen erbracht werden.

Der bpa lehnt die Streichung des § 92 Abs.1 SGB XII ab, da sie den ohnehin benachteiligten Leistungsberechtigten den Zugang zu den erforderlichen Leistungen massiv erschweren und den Selbstbestimmungsgedanken des SGB XII und SGB IX konterkarieren würde. Einrichtungsträger könnten Leistungsberechtigte -in Ansehung von Ausfallrisiken- erst dann aufnehmen, wenn über die Hilfeberechtigung abschließend entschieden und eine Kostenübernahmeerklärung seitens des Sozialhilfeträgers abgegeben worden wäre.

Auch für die Einrichtungen führt die Einführung des Nettoprinzips zu einem erhöhten Kosten- und Verwaltungsaufwand. Falls von ihnen die Unterstützung der Leistungsberechtigten in Finanzierungsfragen und deren Überwachung erwartet werden, würde sich der Abrechnungsaufwand erheblich erhöhen. Abrechnungstechnisch wären hierbei Teilrechnungen für das Grundsicherungssamt, für Pflegekassen, für Sozialhilfeträger usw. notwendig. Die Prüfungen, ob Sozialhilfeleistungen gewährt werden müssen und wer die notwendigen Vermögensprüfungen durchführt, sind dabei völlig unklar. Der erhöhte Verwaltungsaufwand wird sich in einem deutlich höheren Personal- und letztlich Kostenbedarf der Einrichtungen niederschlagen, ohne dass die Refinanzierung gesichert ist.

5. Vertragsschluss zwischen der Einrichtung und dem Träger der Sozialhilfe

§ 77 Abs.1 SGB XII

§ 77 Abs.1 SGB XII soll nach Satz 1 dahingehend ergänzt werden, dass Vertragspartei der Vereinbarungen zukünftig der Träger der Einrichtung und der für den Sitz der Einrichtung zuständige Träger der Sozialhilfe ist und die Vereinbarungen für alle übrigen Träger der Sozialhilfe bindend sind. Der bpa begrüßt die vorgesehene Regelung als längst überfällig, da sie die Leistungsgewährung in der Praxis erheblich erleichtern wird. Bisher waren Einrichtungsträger vielfach mit der Situation konfrontiert, dass andere Sozialhilfeträger die bereits vor Ort abgeschlossenen Vereinbarungen nicht akzeptiert haben.