

Stellungnahme *der Fachverbände für Menschen mit Behinderung* zum Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes

Die fünf Fachverbände für Menschen mit Behinderung repräsentieren ca. 90 % der Dienste und Einrichtungen für Menschen mit geistiger, seelischer, körperlicher oder mehrfacher Behinderung in Deutschland. Ethisches Fundament der Zusammenarbeit der Fachverbände für Menschen mit Behinderung ist das gemeinsame Bekenntnis zur Menschenwürde sowie zum Recht auf Selbstbestimmung und auf volle, wirksame und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung am Leben in der Gesellschaft. Ihre zentrale Aufgabe sehen die Fachverbände in der Wahrung der Rechte und Interessen von Menschen mit geistiger, seelischer, körperlicher oder mehrfacher Behinderung in einer sich immerfort verändernden Gesellschaft.

I. Vorbemerkung

Die Fachverbände für Menschen mit Behinderung bedanken sich für die Möglichkeit, zum vorliegenden Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) Stellung nehmen zu dürfen. Die Verbände weisen jedoch darauf hin, dass aufgrund der kurzen Frist lediglich eine Kommentierung zu einzelnen Regelungen des Gesetzesentwurfs stattfinden kann.

Die Fachverbände begrüßen ausdrücklich, dass mit der Einführung eines Bürgergeld- Gesetzes mehr soziale Sicherung, Chancengerechtigkeit und gesellschaftliche Teilhabe für alle Bürgerinnen und Bürger geschaffen werden soll. Die Fachverbände stimmen den angedachten Maßnahmen auch in ihrer Zielrichtung zu. Dies gilt, insbesondere insoweit diese darauf abzielen die Bürgerinnen und Bürger in ihrem Grundbedürfnis „Wohnen“ zu stärken, das Lebensumfeld zu erhalten und die Qualifizierungs- sowie Weiterbildungsangebote zu verbessern.

Die Fachverbände weisen aber auch darauf hin, dass sich eine sozial- und teilhabewirksame Reform vor allem an den Belangen der Menschen ausrichten muss, die aufgrund einer Behinderung, psychischen Erkrankung oder gesundheitlichen Einschränkung in besonderem Maß auf die Erreichbarkeit sozialer Sicherungsstrukturen angewiesen sind.

Chancengerechtigkeit und gesellschaftliche Teilhabe wird sich aus Sicht der Fachverbände daher nur durch Anpassung und Weiterentwicklung der im Bürgergesetz angelegten gesetzlichen Maßnahmen herstellen lassen, insbesondere

- durch die Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung während der Karenzzeit auch für Wohnformen i.S.d. § 42 a Abs. 2 Nr. 2 SGB XII

- durch die Änderung der Berechnungsgrundlagen zur Anerkennung der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung für Wohnungen und Wohnformen nach § 42 a Abs. 2 Nr. 1 S.2 und Abs.2 Nr.2 SGB XII
- durch die Schaffung gleichwertiger Maßnahmen und Anreize zur Weiterbildung und Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderungen oder psychischen Erkrankungen
- durch eine entsprechende Erhöhung der Vermögensfreigrenzen auch für Menschen, die erwerbsgemindert sind und Leistungen nach dem SGB XII beziehen, wie im SGB II
- durch die Einführung von Schonregelungen für selbstgenutztes Wohneigentum und Versicherungsverträge auch für Menschen, die erwerbsgemindert sind und Leistungen nach dem SGB XII beziehen
- durch die Einführung von Regelungen zur Anpassung der Berechnungsgrundlagen für die Regelbedarfe und zusätzliche Bedarfe von Menschen mit Behinderungen und psychischen Erkrankungen, vor allem in den Bereichen Ernährung, Hygiene und Mobilität.

II. Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu Artikel 1 § 31a SGB II: Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen

In § 31a SGB XII wird die vom Bundesverfassungsgesetz¹ geforderte Neuregelung der Leistungsminderungen umgesetzt. Danach kann der Gesetzgeber an Mitwirkungspflichten festhalten und sie mit verhältnismäßigen Mitteln durchsetzbar ausgestalten.

Die Fachverbände bewerten es als positiv, dass der Gesetzgeber bei § 31a Absatz 2 Satz 1 ausweislich der Gesetzesbegründung auch Menschen mit gesundheitlichen, insbesondere psychischen Problemlagen im Blick hatte und deswegen die Möglichkeit der persönlichen Anhörung geregelt hat. Nach Auffassung der Fachverbände sollte ferner eine Regelung getroffen werden, wonach Pflichtverletzungen, die aus psychischen oder gesundheitlichen Problemlagen resultieren, grundsätzlich nicht zu Leistungskürzungen führen dürfen.

Zu Artikel 2 § 87 a Abs. 2 SGB III: Einführung Weiterbildungsgeld

Die Fachverbände begrüßen die mit § 87a SGB III geschaffenen Weiterbildungsanreize für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Zu konstatieren ist allerdings, dass das Bürgergeld-Gesetz keine vergleichbaren finanziellen Anreize zur Weiterbildung von Menschen, die erwerbslos oder erwerbsgemindert sind, vorsieht. Neben finanziellen Anreizen zur Weiterbildung muss es bei einer teilhabewirksamen Reform vor allem auch darum gehen, erreichbare Maßnahmen zu entwickeln und eine arbeitsmarkintegrierende Infrastruktur für Menschen, die erwerbsgemindert sind zu schaffen. Nach Ansicht der Fachverbände ist der Gesetzgeber daher aufgefordert, angemessene Vorkehrungen zum Abbau der Hürden eines Wiedereintritts in den Arbeitsmarkt gerade für Menschen mit einer Behinderung oder psychischen Erkrankung zu treffen.

Der Ausbau von teilhabewirksamen Strukturen, der sich auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen oder psychischen Erkrankungen und/oder erwerbsgeminderte Menschen konzentriert, sollte nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels einen höheren Stellenwert im Bürgergeld-Gesetz erlangen.

¹: Urteil vom 5. November 2019, Aktz. 1 BvL 7/16

Zu Artikel 5 § 35 Abs. 1 SGB XII: Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Die Fachverbände begrüßen die Übernahme der tatsächlichen Unterkunftskosten für Wohnungen gem. § 42 a Abs. 2 Nr.1 S.2 SGB XII für die Dauer von zwei Jahren ab Eintritt

der Erwerbsminderung. Rahmenbedingungen, die die Refinanzierung der gewünschten Räumlichkeiten ermöglichen und dazu beitragen im gewünschten Wohnumfeld zu leben, sind

für die Teilhabe und Rehabilitation von Menschen, die ihren Lebensunterhalt nicht (mehr) durch eigene Kräfte und Mittel sichern können, unverzichtbar.

Die Fachverbände weisen allerdings darauf hin, dass die Regelung angesichts des enggeführten Anwendungsbereichs (Begrenzung der Leistungsgewährung auf die Karenzzeit) für einen Großteil der Menschen mit einer Behinderung, psychischen Erkrankung oder sonstigen gesundheitlichen Einschränkung keine langfristigen Verbesserungen herbeiführen wird. Insbesondere bedarf es weitergehender Regelungen, um das Lebensumfeld betroffener Menschen tatsächlich zu erhalten und das Grundbedürfnis Wohnen zu stärken.

Die Fachverbände fordern daher von einer regelhaften Angemessenheit der tatsächlichen Unterkunftskosten auszugehen bzw. die Berechnungsgrundlagen zur Erfassung angemessener Kosten nach dem 4. Kapitel des SGB XII an öffentlich-rechtlichen Vorgaben und objektiven Kriterien, wie der Barrierefreiheit der Wohnung, dem Ordnungsrecht (u.a. WTG), den Bauverordnungen, sowie infrastrukturellen (ÖPNV-Anbindung etc.) und sozialräumlichen Kriterien auszurichten.

Ohne eine Anpassung und Umsetzung vergleichbarer Maßnahmen sehen die Fachverbände das Ziel einer sozialstaatlichen und teilhabewirksamen Reform gefährdet, insbesondere vor dem Hintergrund des Anspruchs aus Art. 19 lit. a UN-BRK. Dieser verpflichtet die Vertragsstaaten zur Verstetigung nationaler Regelungen, die eine freie Wahl des Aufenthaltsorts und der Entscheidung, wo und mit wem Menschen mit Behinderung leben möchten, gewährleisten und zur Schaffung hierfür geeigneter Finanzierungsregularien.

Zu Artikel 5 § 35 Abs. 6 S. 2 SGB XII: Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Die in § 35 Abs. 6 SGB XII normierte Regelung sieht vor, dass die tatsächlichen Aufwendungen für Räumlichkeiten im Sinne des § 42 a Abs. 2 Nr.2 SGB XII (besondere Wohnformen) während der 2-jährigen Karenzzeit nicht übernommen werden.

Menschen mit Behinderungen oder psychischen Erkrankungen beziehen besondere Wohnformen im Sinne des § 42 a Abs. 2 Nr. 2 SGB XII vielfach aufgrund des dort angebotenen (spezialisierten) Betreuungsformats, oder/und weil Wohnungen i.S.d. § 42 a Abs. 2 Nr. 1 S.2 SGB XII nicht verfügbar sind oder/und bspw. örtliche und personelle Bindungen für den Bezug von besonderen Wohnformen sprechen. Ziehen Menschen in Räumlichkeiten nach § 42 a Abs. 2 Nr. 2 SGB XII (besondere Wohnformen) und erhalten die Aufwendungen für die Unterkunftskosten in tatsächlicher Höhe nicht erstattet, werden sie gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern im Leistungsbezug des SGB II und SGB XII (Bewohner in Wohnungen nach § 42 a Abs. 2 Nr.1 S.2 SGB XII) benachteiligt.

Diese Ungleichbehandlung gilt es aus Sicht der Fachverbände zu korrigieren und die Finanzierung der tatsächlichen Aufwendungen für die Unterkunft auch für Wohnformate im Sinne des § 42 a Abs. 2 Nr. 2 SGB XII zu verstetigen.

Die Ungleichbehandlung kann auch nicht durch anderweitige Regelungen im SGB XII bzw. SGB IX aufgelöst werden.

Eine Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen für die Unterkunftskosten erfolgt weder über die Regelungen des § 42 a Abs. 5 S. 6, noch über die Regelungen des § 42 Abs. 6 S.2 i.V.m. § 113 Abs. 5 SGB IX.

§ 42 a Abs. 5 SGB XII ermöglicht die Übernahme von Unterkunftskosten, die die angemessenen Aufwendungen in Höhe von 25 % übersteigen, sofern die Kosten für bestimmte Aufwendungen (§ 42 a Abs. 5 S. 6 SGB XII, z.B. für die Möblierung oder Bereitstellung von Haushaltsgroßgeräten) durch eine vertragliche Vereinbarung nachgewiesen werden.

Ähnlich restriktiv verhalten sich die Regelungen in § 42 a Abs. 6 SGB XII i.V.m. § 113 Abs. 5 SGB IX. Aufwendungen oberhalb der Angemessenheitsgrenze (125 %) werden vom Träger der Eingliederungshilfe nur übernommen, sofern dies wegen der besonderen Bedürfnisse des Menschen mit Behinderung erforderlich ist. Die Frage der Erforderlichkeit soll dabei anhand von Kostendimensionen, der Art des Bedarfes, den persönlichen Verhältnissen, aber auch den eigenen Kräften und Mitteln beurteilt werden. Objektive wie auch subjektive Kriterien - wie z.B. der Bedarf, der aus einer Behinderung oder psychischen Erkrankung resultiert oder auch nicht resultiert - können damit zu einer Versagung der Erstattung der tatsächlichen Unterkunftskosten führen. Menschen, die aus den bereits genannten Gründen aufgrund ihrer Behinderung auf Leistungen nach dem 4. Kapitel des SGB XII angewiesen sind und in Wohnformen nach § 42 a Abs. 2 Nr. 2 SGB XII umziehen, werden damit gegenüber allen Bürgerinnen und Bürgern im Leistungsbezug des SGB II und SGB XII (jedenfalls während der Karenzzeit) benachteiligt. Die Ungleichbehandlung verstößt gegen Art. 3 GG und widerspricht überdies der in der Gesetzesbegründung formulierten Verpflichtung, einheitliche Regelungen für Leistungen zur Deckung solcher Bedarfe zu erlassen, die der Sicherstellung einer menschenwürdigen Existenz dienen.

Die Fachverbände fordern daher, die Streichung von § 35 Abs. 6 SGB XII vorzunehmen.

Um Chancengerechtigkeit und Chancengleichheit tatsächlich herzustellen, fordern die Fachverbände überdies, geeignete Rahmenbedingungen zur Bestimmung der Angemessenheitsgrenzen auch für Wohnformen i.S.d. § 42 a Abs. 2 Nr. 2 SGB XII zu erlassen. Die Berechnungsgrundlagen zur Erfassung angemessener Kosten müssen dabei die bereits genannten Kriterien, d.h. öffentlich-rechtliche Vorgaben und Kriterien der Barrierefreiheit, des Ordnungsrechts (u.a. WTG), der Bauverordnungen und infrastrukturelle (ÖPNV etc.) wie auch sozialräumliche Aspekte berücksichtigen (vgl. oben).

Gleichzeitig gilt es die Kriterien in § 113 Abs. 5 SGB IX an das Postulat in § 42 a Abs. 6 SGB XII anzugleichen. Nach § 42 a Abs. 6 SGB XII haben die übersteigenden Aufwendungen die Leistungen nach Teil 2 des SGB IX zu umfassen.

Der Begriff der Erforderlichkeit und das damit verbundene Ermessen § 113 Abs. 5 SGB IX, wird über § 42 a Abs. 6 SGB XII gerade nicht eingeräumt. Nur durch eine entsprechende Anpassung kann gewährleistet werden, dass die fast 200.000 Menschen, die derzeit in besonderen Wohnformen leben, in ihrem Grundbedürfnis Wohnen gestärkt werden.

Zu Artikel 9 Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 des SGB XII

Die Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 des SGB XII sieht eine Erhöhung des Vermögensschonbetrags um 5.000 € vor. Die Fachverbände begrüßen diese Erhöhung.

Sie konstatieren jedoch, dass für erwerbsgeminderte Leistungsberechtigte des 4. Kapitels des SGB XII die gleichen Schonbeträge gelten sollten, wie im SGB II vorgesehen.

Für die Fachverbände ist nicht hinnehmbar, dass Menschen, die aufgrund einer Behinderung, psychischen Erkrankung oder sonstigen gesundheitlichen Einschränkung (ggfs. vorübergehend) erwerbsunfähig werden, keine vergleichbaren Entlastungen erfahren. Werden Menschen aufgrund einer Behinderung oder psychischen Erkrankung (ggfs. unerwartet) erwerbsunfähig und dürfen sie kein vergleichbares Schonvermögen für sich behalten, tritt neben den Verlust der Erwerbsfähigkeit auch der drohende Verlust des Wohn- und Lebensraumes. Daher gilt es, insbesondere Erwerbsgeminderten zu ermöglichen, sich mit der psychischen Erkrankung oder Behinderung vertraut zu machen, sich dieser zuzuwenden und die erforderlichen Maßnahmen zur Rehabilitation, Genesung und Teilhabe in die Wege zu leiten. Die Fachverbände sehen es dabei als erwiesen an, dass der Verbleib im Wohn- und Lebensraum den Erhalt eines erheblich höheren Schonvermögens erfordert. Eine soziale Ausgrenzung ist ansonsten nicht abzuwenden.

Die Fachverbände fordern daher, die Regelungen in § 90 SGB XII und der Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 des SGB XII an die Vermögensschonbeträge - analog der in § 12 Abs. 4 SGB II festgesetzten Höhe (15.000 €) - auszugestalten.

Darüber hinaus fordern die Fachverbände auch für erwerbsgeminderte Menschen im Leistungsbezug des SGB XII Karenzregelungen zu erlassen, die den in § 12 Abs. 1 i.V.m. Abs.2 SGB II festgesetzten Beträgen und Zeiträumen entsprechen.

In der Regel ist der Beginn einer Erwerbsminderung an den Eintritt einer Behinderung und /oder schweren psychischen Erkrankung und/oder schweren gesundheitlichen Einschränkung (lebensbedrohliche Krankheiten, schwere Krebsleiden, Schlaganfälle, Schädel-Hirn-Verletzungen etc.), gekoppelt. Gesundheitliche Härten gehen dann mit finanziellen Nöten, dem drohenden Verlust des Wohn- und Lebensraumes und sozialen Beziehungen einher. Daher gilt es, geeignete Strukturen zu etablieren, die die Genesung, die Rehabilitation und die Wiedereingliederung in das Berufsleben erwerbsgeminderter Personen ermöglichen und die finanziellen Härten abmildern, die bereits durch den Wegfall des Einkommens entstehen.

Die geforderten Karenzregelungen (analog § 12 Abs. 1 i.V.m. 2 SGB II) sind damit unerlässlich, um den Genesungs- und Rehabilitationsprozess - mit dem Ziel des Wiedereintritts in das Erwerbsleben - in den Mittelpunkt zu rücken.

Zudem weisen die Fachverbände auf die Notwendigkeit der regelmäßigen Anhebung des dauerhaften Schonbetrages im SGB II und im SGB XII hin. Nur so können die Nachteile für Menschen mit einer Behinderung, psychischen Erkrankung und/oder gesundheitlichen Beeinträchtigung abgemildert- und Chancengerechtigkeit herbeigeführt werden.

Darüber hinaus fordern die Fachverbände, dass

- selbstgenutztes Wohneigentum von Menschen, die erwerbsgemindert sind und sich im Leistungsbezug des SGB XII befinden, nicht bei der Vermögensprüfung berücksichtigt wird und damit gleichwertige Regelungen - die das Bürgergeld-Gesetz derzeit nur für erwerbsfähige Menschen im Leistungsbezug des SGB II vorsieht - für Menschen im Leistungsbezug des SGB XII erlassen werden.

- Versicherungsverträge zur Alterssicherung von Menschen, die erwerbsgemindert sind und sich im Leistungsbezug des SGB XII befinden, nicht bei der Vermögensprüfung berücksichtigt werden und damit gleichwertige Regelungen - die das Bürgergeld-Gesetz derzeit nur für erwerbsfähige Menschen im Leistungsbezug des SGB II vorsieht - für Menschen im Leistungsbezug des SGB XII erlassen werden.

- die Freistellungen von Wohnflächen für selbstgenutzte Hausgrundstücke oder Eigentumswohnungen auch für Menschen gelten, die erwerbsgemindert sind und sich im Leistungsbezug des SGB XII befinden.

III. Weitere Forderungen

1. Anpassung der Regelbedarfssätze

Menschen mit Behinderung, die Leistungen nach dem SGB XII beziehen, erhalten derzeit Lebensunterhaltskosten in Höhe von 449 Euro, sofern sie in einer eigenen Wohnung- bzw. 404 Euro, wenn sie in besonderen Wohnformen leben. Lebensmittel, Kleidung, Hygieneartikel, Haushaltsgeräte und weitere Bedarfe müssen aus diesen Mitteln finanziert werden. Gesellschaftliche Veränderungen wie die Digitalisierung machen u. U. weitere Ausgaben für die nötige Ausstattung notwendig.

Die Regelsätze konnten die tatsächlichen Mindestbedarfe schon im Jahr 2021 – d.h. vor dem massiven Anstieg der Lebenshaltungskosten- kaum noch abdecken. Zudem hatte das Bundesverfassungsgericht bereits im Jahre 2014 angemahnt, auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zeitnah zu reagieren.

Die Fachverbände konstatieren, dass das Bürgergeld-Gesetz keinerlei derartiger Vorkehrungen getroffen hat. An der Umsetzung dieser Maßnahmen wird sich ein Gesetz, das Chancengerechtigkeit, gesellschaftliche Teilhabe und soziale Gerechtigkeit verspricht, jedoch messen lassen müssen.

Die Fachverbände fordern daher, nachhaltige und geeignete Vorkehrungen zu treffen, durch die die Regelbedarfe

- der Höhe nach deutlich angepasst werden
- die Berechnungsgrundlagen für die Regelsätze weiterentwickelt und derzeitige wie auch künftige Steigerungen abgebildet werden
- zusätzliche Bedarfe von Menschen mit Behinderungen, psychischen Erkrankungen - vor allem in den Bereichen Ernährung, Hygiene, Mobilität - auf Antrag anerkannt und bürokratische Hürden abgebaut werden.