

Ursula Fasselt

Leistet die Grundsicherung nach SGB XII einen wirksamen Beitrag zur Bekämpfung der Armut alter Frauen?

I. Sozialpolitische Ausgangslage und Ziele des Gesetzgebers

Die Grundsicherung im Alter wurde aus den unterschiedlichsten (sozial)politischen Gründen eingeführt:

- Die Reform der Alterssicherung, v. a. die langfristige Absenkung des Rentenniveaus sollte Rentnerinnen nicht zu Sozialhilfeempfängerinnen machen.
- Für „unverschuldet“ in Not geratene Bürgerinnen¹ wurde eine dauerhafte Alterssicherung außerhalb der Sozialhilfe angestrebt², älteren Menschen sollte der Gang zum Sozialamt „erspart“ werden.³
- Die Barrieren, die einer In-Anspruchnahme der existenzsichernden öffentlichen Mittel entgegen stehen (Scham, Angst vor Rückgriff, Unkenntnis), sollen abgeschafft werden.
- Die Grundsicherung im Alter wurde als erster Schritt auf dem Weg zu einer sozialen Grundsicherung konzipiert.⁴

Die Reform der Alterssicherung⁵ zieht Konsequenzen aus den Herausforderungen der demografischen Entwicklung. Sie enthält Maßnahmen zur Beitragsstabilisierung und wird längerfristig zu einer Senkung des Rentenniveaus führen. Um dennoch eine ausreichende Versorgung im Alter sicherzustellen, wird eine zusätzliche private Altersvorsorge auf freiwilliger Basis eingeführt und staatlich gefördert. Weiterhin soll durch die Reform die eigenständige Alterssicherung der Frau verbessert werden, durch eine stärkere Berücksichtigung der Kindererziehung

in der Rente und der Einführung des Rentensplittings auf freiwilliger Basis.⁶ Es ist davon auszugehen, dass diese Maßnahmen nicht ausreichen, um die fragmentarische Erwerbsbiografie von Frauen auszugleichen.⁷ Im Zusammenhang mit der Reform der Alterssicherung wurde daher die Grundsicherung im Alter eingeführt, mit Wirkung zum 1.1.2003. Durch das SGB XII wurde die zunächst in einem eigenständigen Gesetz⁸ normierte Grundsicherung als 4. Kapitel in das Sozialhilferecht integriert. Das vorübergehende Nebeneinander von Grundsicherung und Sozialhilfe wird damit ab 1.1.2005 wieder behoben.⁹

Es wird seit langem eine Dunkelziffer der Armut vermutet. Aufgrund verschiedener Studien¹⁰ ist inzwischen bekannt, dass es Personen gibt, die ihnen zustehende Ansprüche auf Sozialhilfe nicht geltend machen. Die Quote der Nicht-Inanspruchnahme wird sehr unterschiedlich eingeschätzt, sie variiert zwischen 30 und 63 Prozent¹¹.

Der Armuts- und Reichtumsbericht sieht auf der Grundlage einer Vorstudie von Engels/Sellin die Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme in Scham, Angst vor Rückgriff auf unterhaltsverpflichtete Kinder oder Unkenntnis.¹² Diese Barrieren seien „typische Einstellungsmuster eher älterer Menschen“¹³.

Die Sozialhilfe durchlief einen grundlegenden Veränderungsprozess, der mit der Eingliederung der Sozialhilfe als 12. Buch in das SGB einen Abschluss gefunden hat¹⁴. Ein Element dieses Prozesses ist die Herauslösung bestimmter Personengruppen aus der Sozialhilfe. Dieser Prozess begann 1993 mit dem Asylbewerberleistungsgesetz, das eine abgesenkte und von mehr polizeirechtlichen als fürsorgerechti-

1 In diesem Text werde ich die weibliche Form benutzen, da es sich bei den betroffenen Personen überwiegend um Frauen handelt. Männer sind jeweils mitgemeint.

2 BT-Drucks. 14/5150, S. 48.

3 Lebenslagen in Deutschland. Erster Armuts- und Reichtumsbericht, 2001, BT-Drucks. 14/5990 S. 161 f.

4 Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Grünen von 1998; vgl. auch „Alles aus einer Hand“, Das paritätische Konzept für eine durchgreifende Reform der laufenden Hilfe zum Lebensunterhalt im Bundessozialhilfegesetz, Mai 2002.

5 Riester, Solidarität mit Gewinn, Bundesarbeitsblatt 6-7/2001, 5 ff.

6 Riester, Solidarität mit Gewinn, Bundesarbeitsblatt 6-7/2001, 5 ff.; Krauthausen, Verbesserungen für Frauen, Bundesarbeitsblatt a.a.O. S. 27.

7 Rechtsvergleichend zur eigenständigen Alterssicherung von Frauen: Hohnerlein, djb-Rentenworkshop, Aktuelle Informationen 2000, S. 25.

8 Grundsicherungsgesetz, dieses gilt noch bis zum 1. 1. 2005. Vgl. dazu Renn/Schoch, Grundsicherungsgesetz, Lehr- und Praxis-kommentar (LPK-GSiG), 2003.

9 Zur Kritik an der alten Rechtslage vgl. Tänzer, info also 2003, 243.

10 Engels, Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen, in: Armut als Herausforderung, Sell (Hrsg.), 2002, S. 263 ff.

11 Engels, a.a.O., S. 268.

12 Armuts- und Reichtumsbericht, a.a.O., S. 79; Engels/Sellin, Vorstudie zur Nichtinanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), 2001.

13 Armuts- und Reichtumsbericht, a.a.O., S. 79.

14 Gesetz zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. 12. 2003, BGBl. I, S. 3022 ff.

chen Prinzipien beherrschte Mindestsicherung für Migranten und Migrantinnen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus vorsieht.¹⁵ Die Grundsicherung im Alter und bei dauerhafter Erwerbsunfähigkeit war der nächste Schritt¹⁶, der jedoch durch das SGB XII wieder rückgängig gemacht wurde. Die Ausgliederung wird mit dem SGB II – der Grundsicherung für Arbeitssuchende¹⁷ – fortgesetzt: Erwerbsfähige zwischen 15 und 65 und ihre Angehörigen erhalten künftig ausschließlich Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende¹⁸. Durch einen Kindergeldzuschlag in Kombination mit Kindergeld und Wohngeld sollen Familien mit Kindern aus dem Bezug von Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld ausscheiden.¹⁹

Die Leistungen der Grundsicherung werden ab dem 1. 1. 2005 nach folgenden Gesetzen gewährt:

- Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II): Erwerbsfähige²⁰, hilfebedürftige Personen ab 15 und unter 65 sowie Personen, die mit erwerbsfähigen Personen in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Dazu gehören nach § 7 SGB II:
 - die im Haushalt lebenden Eltern/Elternteile eines minderjährigen, unverheirateten erwerbsfähigen Kindes;
 - der nicht dauernd getrennt lebende Ehegatte, Partner einer eheähnlichen Gemeinschaft oder einer Lebenspartnerschaft;
 - die minderjährigen unverheirateten hilfebedürftigen Kinder des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen oder seines Partners.
- Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII: Personen unter 15 und nicht erwerbsfähige Personen²¹ unter 65 soweit sie keine Angehörigen von Erwerbsfähigen sind.
- Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (4. Kapitel SGB XII): Personen über 65 und Personen über 18, die voll erwerbsgemindert i. S. des § 43 Abs. 2 SGB VI sind.

Die Leistungen der Grundsicherung im Alter gehen den sonstigen Leistungen vor, § 5 Abs. 2 S. 3 SGB II, d. h. auch Angehörige von Erwerbsfähigen haben einen Anspruch diese Leistungen.

II. Umfang des von der Grundsicherung erfassten Personenkreises

Zum jetzigen Zeitpunkt handelt es sich um eine relativ kleine Zahl von Betroffenen. Die demografische Entwicklung, der die künftige Ausgestaltung der Renten Rechnung tragen muss, die Erosion des Normalarbeitsverhältnisses, Brüche in der Erwerbsbiografie, die einmal typisch für Frauen waren, aufgrund der lang anhaltenden Arbeitslosigkeit aber verstärkt auch Männer betreffen, werden zukünftig vermehrt zu einer unzureichenden Versorgung durch die Altersversicherung führen²². Auch wenn es sich nicht in der Sozialhilfestatistik niederschlägt, so scheint doch – so der Armuts- und Reichtumsbericht – das in den 70er- und 80er-Jahren rückläufige Problem der Altersarmut wieder zu zu nehmen²³.

Zum Jahresende 2002 wies die Sozialhilfestatistik rund 190.000 Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt über 65 außerhalb von Einrichtungen aus, davon rund 123.000 Frauen und rd. 66.500 Männer²⁴. 8,0 % aller weiblichen Sozialhilfeempfänger sind über 65 gegenüber 5,5 % der männlichen Sozialhilfeempfänger. Die Struktur der Sozialhilfeempfänger hat sich seit 1963 deutlich verändert: Die Zahl der Bezieher von HLU über 65 Jahren ist relativ gesehen zurückgegangen. Sie betrug etwa ein Viertel der HLU-Empfänger in den 60er-Jahren, über 20 % Ende 1980 und 7,6 % Ende 2002²⁵. Die absolute Zahl ist allerdings nur geringfügig gesunken: 1963: rd. 190.000, Ende 1980: 171.000, Ende 2002: 172.000. Auch die Sozialhilfequote der über 65 jährigen, d. h. der prozentuale Anteil der Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt an der entsprechenden Bevölkerungsgruppe, ist

15 Fasselt, Vorbemerkung zum Asylbewerberleistungsgesetz, in: Fichtner/Wenzel, Bundessozialhilfegesetz, 2. Aufl. 2003, S. 981.

16 Die Koalitionsvereinbarung zwischen SPD und Grünen vom 20. 10.1998 sah die Entwicklung eines Konzeptes für eine soziale Grundsicherung vor, die schrittweise eingeführt werden sollte.

17 Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. 12. 2003, BGBl. I, S. 2954.

18 Arbeitslosengeld II § 19 ff SGB II bzw. Sozialgeld § 28 SGB II.

19 Der Kindergeldzuschlag ist für Familien vorgesehen, die ohne ihn – allein wegen des Unterhaltsbedarfes für ihre Kinder – Anspruch auf Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld hätten. Den Kindergeldzuschlag erhalten also nur Familien, in denen die Eltern oder ein Elternteil mindestens über ein Einkommen verfügen, mit dem sie ihren eigenen Bedarf decken können. Der Kinderzuschlag ist im Bundeskindergeldgesetz geregelt. Er wird maximal in Höhe von 140 Euro pro Kind für längstens 36 Monate erbracht. Vgl. Informationsblatt des BMWA vom 29. 12. 2003. Nach Auffassung des Deutschen Kinderschutzbundes ist der Kinderzuschlag völlig unzureichend, er sieht einen erheblichen Anstieg der Kinderarmut voraus, Süddeutsche Zeitung vom 31. 1. /01. 02. 2004.

20 Erwerbsfähig ist nach § 8 SGB II derjenige, der nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein. Auch Alleinerziehende gelten nach dieser Definition als erwerbsfähig, die Frage, ob ihnen eine Arbeitsaufnahme zumutbar ist, regelt § 10 i. S. des alten § 18 Abs. 3 BSHG. Es wird derzeit davon ausgegangen, dass der persönliche Geltungsbereich des SGB XII äußerst gering ist.

21 Zur Erwerbsfähigkeit vgl. FN 20

22 Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf, NDV 2000, 407; Armuts- und Reichtumsbericht S. 40.

23 Ebenda S. 40 f.

24 Quelle: Statistisches Landesamt des Saarlandes, mündliche Auskunft.

25 Alle Zahlen der Jahre 2000 und 2002 beziehen sich auf das frühere Bundesgebiet, um eine Vergleichbarkeit zu den Zahlen von 1963 und 1980 herzustellen. Quelle: statistisches Landesamt Saarbrücken, mündliche Auskunft.

gesunken²⁶. Die Sozialhilfequote der über 65 jährigen betrug 1963: 2,85 %, Ende 2002: 1,51 %, während die Sozialhilfequote insgesamt 1963 bei 1,31 % und 2002 bei 3,34 % lag. Die Sozialhilfequote der unter 18 jährigen betrug 2002 sogar 6,66 %, 1963 dagegen nur 1,70 %. Immer noch sind ältere Frauen stärker als ältere Männer auf Sozialhilfe angewiesen. Der Unterschied zwischen Männern und Frauen ist allerdings nicht mehr groß: die Sozialhilfequote lag bei den weiblichen Sozialhilfeempfängerinnen über 65 Ende 2002 bei 1,64 %, bei den männlichen Sozialhilfeempfängern bei 1,32 %.

III. Die Würde des Menschen und die Existenzsicherung älterer Menschen

Sichert die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eine würdevolle Lebensgestaltung älterer Menschen? Gibt es einen Mehrwert gegenüber dem alten BSHG?

1. Pauschalierung einer Basisversorgung

a) Regelbedarf

Die Sozialhilfe ist – auch nach der Neuformulierung durch das SGB XII – im Prinzip durch den Grundsatz individueller Bedarfsdeckung geprägt²⁷. Dieser Grundsatz ist verfassungsrechtlich verankert. Die Verpflichtung zur staatlichen Gewährleistung des notwendigen Existenzminimums folgt aus der in Art. 1 GG normierten Verpflichtung die Menschenwürde zu schützen und aus dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 GG. Aus diesen Verfassungsgrundsätzen folgert das Bundesverfassungsgericht die Verpflichtung des Staates, „die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein seiner Bürger“ zu schaffen²⁸. Ausreichend zur Sicherung eines menschenwürdigen Lebensstandards sind Mittel dann, wenn sie dem Empfänger ein Leben ermöglichen, das ihn nicht ausgrenzt. Die Sozialhilfe soll ihm ermöglichen in der Umgebung von Nichthilfeempfängern ähnlich wie diese zu leben²⁹. Maßstab für das soziokulturelle Existenzminimum sind Lebensgewohnheiten, die

26 Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Zahl der über 65 Jährigen von 1963 – 2002 erheblich angestiegen ist.

27 § 9 Abs. 1 SGB XII: „Die Leistungen richten sich nach der Besonderheit des Einzelfalles, insbesondere nach der Art des Bedarfs“ Zum Bedarfsdeckungsprinzip ausführlich: Rothkegel, Die Strukturprinzipien des Sozialhilferechts, 2000, 41 ff.

28 BVerfG 82, 60 (85); BVerwGE 1, 159; vgl. auch BVerfG 40, 121 (133); 45, 187 (228); 78, 104 (118); 89, 346 (353); Rothkegel, a.a.O., S. 20.

29 St. Rspr. BVerwG z. B. E 36, 256 (258) - Kfz für Behinderte; E 87, 2112 (214) - Kinderspielzeug; E 97, 376 (378) - Klassenfahrt; E 106, 99 (104 f) - Fernseher.

auch von Bevölkerungskreisen in wirtschaftlich „bescheidenen Verhältnissen“ geteilt werden³⁰. Die Festlegung eines soziokulturellen Existenzminimums orientiert sich also an einem relativen Armutsbegriff³¹.

Nimmt man den Bedarfsdeckungsgrundsatz ernst, muss der Bedarf – auch bei pauschalierter Leistungsgewährung – in jedem Einzelfall gedeckt werden können, sei es durch eine ausreichend hohe Pauschale³², sei es durch Öffnungsklauseln, die im Einzelfall Erhöhungen der Pauschale vorschreiben, wenn ein besonderer Bedarf vorliegt³³.

Das BSHG sah für den notwendigen Lebensunterhalt³⁴ eine Kombination von Pauschalen für die laufenden Leistungen für Ernährung, hauswirtschaftlichen Bedarf und persönliche Bedürfnisse (sog. Regelsatz) und einmaligen Leistungen für Kleidung, Hausrat und persönliche Bedürfnisse vor. Das BSHG trug so dem Individualisierungsgrundsatz und dem Bedarfsdeckungsgrundsatz Rechnung. Das SGB XII sieht grundsätzlich nur noch einen Pauschalbetrag für den notwendigen Lebensunterhalt vor, § 28, § 42 Abs. 1 Nr. 1 SGB XII³⁵. Die bisherigen einmaligen Leistungen sind – mit wenigen Ausnahmen – im Regelsatz enthalten. Einzelnen Sonderbedarfen kann nur durch die Öffnungsklausel des § 28 Abs. 1 S. 2 SGB XII, durch die Gewährung einmaliger Beihilfen für die Erstausrüstung für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten, Erstausrüstung der Kleidung sowie Klassenfahrten nach § 31 Abs. 1 Ziff. 1 – 3 und durch ergänzende Darlehen nach § 37 SGB XII Rechnung getragen werden.

Die Bemessung des Regelsatzes erfolgt anhand statistisch erfasster Verbrauchsausgaben unterer Einkommensgruppen, § 28 Abs. 3 SGB XII³⁶. Das SGB XII übernimmt damit das bisherige Bedarfsbemessungssystem. Auf der Grundlage einer Rechtsverordnung nach § 40 SGB XII (Regelsatzverordnung) werden die Regelsätze neu festgesetzt. Der neue Regelsatz eines Haushaltsvorstandes bzw. Alleinstehenden

wird in den alten Ländern ab dem 1.1.2005 voraussichtlich 345 Euro monatlich, in den neuen Ländern 331 Euro betragen³⁷. Die Regelsätze für Haushaltsangehörige werden wie bisher vom Regelsatz des Haushaltsvorstandes abgeleitet, hierbei wird nur noch zwischen zwei Alterstufen unterschieden: bis zu 15 Jahren und ab 15 Jahren³⁸.

Beispiele

Regelsätze nach § 42 Abs. 1 Nr. 1 SGB XII:

Alleinstehende = 345 Euro

Ehepaar über 65 = 621 Euro³⁹

Zum Vergleich:

Regelsätze plus 15 % einmalige Leistungen nach § 3 Grundsicherungsgesetz⁴⁰

Alleinstehende = 342 Euro⁴¹

Ehepaar über 65 = 624 Euro⁴²

Der Vergleich zeigt, dass Alleinstehende nach der neuen Berechnung etwas besser dastehen, diese Verbesserung trägt dem veränderten Verbrauchsverhalten gegenüber 1983 Rechnung. Mehrpersonenhaushalte stehen sich nach der neuen pauschalen Berechnung schlechter. Zu berücksichtigen ist weiterhin, dass nach alter Rechtslage Grundsicherungsberechtigte ergänzend Sozialhilfe beantragen konnten⁴³, wenn sie einen Bedarf vortrugen, der über die Pauschale nach § 3 GSiG hinausging. Ab dem 1.1.2005 sind ergänzende einmalige Leistungen nur noch in den Sonderfällen des § 31 SGB XII möglich⁴⁴. Für einen nach den Umständen unabweisbar gebotenen Bedarf sollen darüber hinaus auf Antrag die hierfür notwendigen Leistungen als Darlehen erbracht werden, § 37 SGB XII. Diese Soll-Vorschrift ist dahingehend auszulegen, dass die Leistung im Regelfall gewährt werden muss, wenn die Unabweisbarkeit des Bedarfs festgestellt wurde. Im Ergebnis führt diese Regelung dazu, dass Leistungsempfänger durch Rückzahlungsraten auf einen Lebensstandard unterhalb des Existenzminimums gedrückt werden.

30 Rothkegel, a.a.O., S. 21; einen gut nachvollziehbaren Beispielsfall entschied das BVerwG 1998: E 107, 234 (236) – Waschmaschine auch für Alleinstehende.

31 Vgl. auch Armuts- und Reichtumsbericht, S. 34 ff. Eine Betrachtung der Entwicklung der relativen Einkommensarmut zeigt, dass ihr Umfang seit Beginn der 80er-Jahre im früheren Bundesgebiet kontinuierlich zugenommen hat. Von der steigenden Ungleichheit ist insbesondere der untere Rand der Verteilung betroffen, a.a.O., S. 35.

32 Rothkegel, a.a.O., S. 51.

33 Rothkegel, a.a.O., S. 50.

34 Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit dem Regelbedarf, auf die Unterkunftskosten und sonstige Bedarfe wird weiter unten eingegangen.

35 Auch vor in Kraft Treten des SGB XII sind die Grundsicherungsleistungen pauschaliert: Regelsatz und 15 %, § 3 Abs. 1 Nr. 1 Grundsicherungsgesetz.

36 Vgl. zur Entwicklung und Ausgestaltung des Bedarfsbemessungssystems Wenzel in: Fichtner/Wenzel, Bundessozialhilfegesetz § 22 Rnr 30 ff.

37 Infoblatt des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 29. 12. 2003; Anhang zum Entwurf der Regelsatzverordnung genannte Betrag von 345 im früheren Bundesgebiet zugrunde gelegt. Alleinstehende erhalten den gleichen Betrag wie Haushaltsvorstände.

38 § 3 Entwurf einer Verordnung zur Durchführung des § 28 des zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelsatzverordnung -RSV), der Regelsatz eines unter 15 Jährigen beträgt 60 % des Regelsatzes eines Alleinstehenden.

39 Regelsatz Haushaltsvorstand 345 Euro + Regelsatz Haushaltsangehörige über 15 Jahre 276 Euro (80 % vom Regelsatz eines Haushaltsvorstandes).

40 Berechnungsgrundlage Regelsatz in Hessen, Stand 1. 7. 03.

41 297 Euro Regelsatz Haushaltsvorstand + 44,55 Euro (15 %).

42 535 Euro (297 Euro Regelsatz Haushaltsvorstand + 80 % von 297 Euro für Haushaltsangehörige) + 44,55 Euro x 2.

43 Bzw. bis zum In Kraft Treten des SGB XII am 1.1.2005 noch können.

44 S. o.

Eine Bewertung der Veränderungen für Grundsicherungsempfänger ergibt folgendes Bild:

Die nahezu vollständige Pauschalierung der Leistungen stellt für alte Frauen insofern eine Verbesserung dar, als Einzelanträge und Streit um einzelne Leistungen entfallen. Problematisch ist die Höhe der Leistungen. Der Regelbedarf des Alleinstehenden beträgt nach derzeitigem Stand geringfügig mehr als die frühere Kombination von Regelsatz und 15 %. Hierin liegt keine Erhöhung des Regelsatzes sondern nur die Aktualisierung der Bemessungsgrundlage⁴⁵. Mit diesem Gesamtbetrag müssen grundsätzlich alle früheren einmaligen Bedarfe finanziert werden, ergänzende Sozialhilfeleistungen sind nur unter besonderen Bedingungen möglich. Der weitgehende Wegfall der einmaligen Leistungen bei gleichzeitiger Beibehaltung der niedrigen Regelsätze wird daher zu einer fühlbaren Verschlechterung des Lebensstandards der Betroffenen führen. Dies gilt in besonderem Maße für Alte, die dauerhaft auf die Grundsicherung angewiesen sind, und die nun größere Anschaffungen aus dem Regelsatz finanzieren müssen. Dies trifft nicht weniger hart z.B. auch Familien mit Kindern, deren individuelle Bedarfe, die bisher als einmalige Leistungen bewilligt wurden, nun ebenfalls aus dem Regelbedarf angespart oder abbezahlt werden müssen.

Durch das Gesundheitsmodernisierungsgesetz wurde im Ergebnis eine Kürzung des Regelsatzes vorgenommen, die für Einpersonenhaushalte 2 % bzw. 1 % beträgt. Zuzahlungen für Krankenversicherungsleistungen werden künftig nicht mehr durch den Sozialhilfeträger übernommen, sondern müssen aus dem Regelsatz bezahlt werden⁴⁶. Sozialhilfeempfänger, d. h. ab dem 1. 1. 2005 auch die Empfänger von Grundsicherungsleistungen, sind nicht vollständig befreit, sondern müssen bis zur Belastungsgrenze Zuzahlungen leisten, diese betragen 2 % bzw. bei chronisch Kranken 1 % der jährlichen Bruttoeinnahmen, bei Sozialhilfeempfängern ist der Regelsatz des Haushaltsvorstandes maßgeblich. Dies gilt auch für Mehrpersonenhaushalte, § 62 SGB V.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zu den sozialpolitischen Konsequenzen der Pauschalierung: Die Anpassung der Regelsätze wird von fiskalischen Notwendigkeiten beherrscht. So fand seit 1989 keine Anpassung der Regelsätze an die gesellschaftliche Ent-

wicklung mehr statt. Die fehlende Anpassung an die gesellschaftliche Entwicklung wurde durch die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte im Bereich der einmaligen Leistungen kompensiert, indem sie die Verbrauchsgewohnheiten unterer Einkommensgruppen zum Maßstab nahmen um zu entscheiden, ob eine beantragte einmalige Leistung notwendig war⁴⁷.

b) Unterkunftskosten

Die Grundsicherungsleistungen umfassen die angemessenen tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung, § 42 SGB XII. Zur Beurteilung der Angemessenheit kommt es auf die Person des Hilfesuchenden, die Art seines Bedarfs und die örtlichen Verhältnisse an⁴⁸. Sind die tatsächlichen Unterkunftskosten nicht angemessen und ist es der Antragstellerin aktuell oder dauerhaft nicht möglich oder nicht zuzumuten diese zu senken⁴⁹, so besteht ein Anspruch auf Übernahme der unangemessenen Kosten durch die Hilfe zum Lebensunterhalt, § 19 Abs. 2 S. 3 SGB XII. Insbesondere bei alten Frauen, die auf-

45 Dem alten Regelsatz lag die EVS 1983 zugrunde, der neue Regelsatz basiert auf der – noch vor der Euro Umstellung erhobenen – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, vgl. Wenzel in: Fichtner/Wenzel, § 22, Rnr 30

46 Vgl. § 1 Abs. 1 S. 2 Regelsatzverordnung i. d. F. durch das Gesundheitsmodernisierungsgesetz vom 19. 11. 2003, BGBl. I 2255, der Regelbedarf umfasst nun auch Kosten bei Krankheit.

47 Vgl. zum Fernseher zuletzt BVerwGE 106, 99(104f); zur Waschmaschine BVerwGE 107, 234 (236).

48 Die Angemessenheit der Wohnfläche orientiert sich am sozialen Wohnungsbau. Nach den Verwaltungsvorschriften der Länder zu § 5 Abs. 2 WohnungsbindungsG sind angemessen: für Alleinstehende 45 – 50 qm, für 2 Personen 60 qm, für 3 Personen 75 qm. vgl. Wenzel in: Fichtner/Wenzel § 12 Rnr 9. Die Angemessenheit der Mietaufwendungen richtet sich nach den örtlichen Verhältnissen, Maßstab ist der Mietspiegel oder die Mietpreisübersicht des Verbandes Deutscher Makler, Wenzel a.a.O., Rnr 10.

49 § 3 Abs. 1 S. 2 Regelsatzverordnung a. F., § 29 Abs. 1 SGB XII.

grund des Todes ihres Ehemannes auf einmal in einer zu großen und damit unangemessenen Wohnung leben, konnten bisher auch unangemessen hohe Kosten der Unterkunft weiter übernommen werden, wenn ein Umzug und damit die Aufgabe der vertrauten Umgebung als unzumutbar gewertet wurde⁵⁰. Dies ist nach § 19 Abs. 2 S. 3 SGB XII auch weiterhin möglich. Folgt man der oben vertretenen Auslegung des Begriffs angemessen und bezieht neben Kostenfaktoren auch die persönlichen Verhältnisse der Antragstellerin mit ein, so sind auch nach § 42 SG XII Einzelfälle denkbar, in denen ein zusätzlicher Wohnbedarf anzuerkennen ist⁵¹. Es bleibt aber festzuhalten, dass Grundsicherungsberechtigten im Regelfall nur ein Anspruch auf die angemessenen Unterkunftskosten zusteht, zusätzliche Aufwendungen, deren Senkung vorübergehend nicht möglich oder unzumutbar ist, sind ggf. von der Sozialhilfe zu übernehmen und führen dann zu einer Heranziehung unterhaltsverpflichteter Kinder⁵².

c) Mehrbedarfe

Die Leistungen der Grundsicherung umfassen nach § 43 SGB XII neben dem Regelbedarf und den angemessenen Kosten der Unterkunft auch Mehrbedarfe entsprechend § 30 SGB XII⁵³. Die für alte Menschen relevanten Mehrbedarfe sind:

- Mehrbedarf von 17 % des maßgebenden Regelsatzes für Grundsicherungsberechtigte mit dem Ausweis G (über ihre Gehbehinderung)⁵⁴ § 30 Abs. 1 SGB XII;
- Mehrbedarf in angemessener Höhe wegen kostenaufwändiger Ernährung für Kranke, Genesende, behinderte Menschen oder von Krankheit und Behinderung bedrohte Personen § 30 Abs. 5 SGB XII.

d) Übernahme der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge

Nach wie vor sind Empfänger von Grundsicherungsleistungen, wie die anderen Sozialhilfeempfänger auch, nicht krankenversichert. Während die Krankenbehandlung für Empfänger laufender Leistungen zum Lebensunterhalt nach § 264 SGB V⁵⁵ nunmehr

von den Krankenkassen übernommen wird und diese Personen eine Krankenversicherungskarte bekommen, ist dies für Empfänger von Grundsicherungsleistungen ausdrücklich ausgeschlossen worden⁵⁶. Eine Begründung für diese Diskriminierung, die ausgerechnet die Personengruppen trifft, die wegen Alters, chronischer Krankheit oder Behinderung mit besonders hoher Wahrscheinlichkeit regelmäßig Ärzte aufsuchen müssen, ist nicht ersichtlich.

Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung werden nur unter den engen Voraussetzungen des § 32 SGB XII übernommen⁵⁷, d. h. für Rentenantragstellerinnen oder Weiterversicherte. Im übrigen liegt die Übernahme von Beiträgen im Ermessen des Sozialhilfeträgers. Liegt anrechenbares Einkommen vor, so werden die Beiträge nach § 82 Abs. 2 Nr. 3 abgesetzt.

2. Von der Fürsorge zur Sozialleistung

a) Antrag statt „fürsorgliche“ Kenntnisnahme

Die Grundsicherung ist nun als 4. Kapitel in das SGB XII integriert. Das Sozialhilferecht ist als 12. Buch in das Sozialgesetzbuch eingegliedert worden. Soweit das SGB XII keine Sonderregelungen enthält, gelten daher die Verfahrensvorschriften der SGB I und X⁵⁸.

Grundsicherungsleistungen gibt es nur auf Antrag, § 41 SGB XII, während für die übrigen Sozialhilfeleistungen nach wie vor der Kenntnisgrundsatz gilt⁵⁹. Diese Differenzierung zwischen Sozialhilfeberechtigten unter 65 und Grundsicherungsberechtigten über 65 oder dauerhaft Erwerbsunfähigen ist nicht verständlich. Entweder dient der Verzicht auf einen Antrag der Erleichterung der Hilfestellung⁶⁰, dann müsste eine solche Erleichterung erst recht für alte Menschen und Menschen mit Behinderungen gelten. Oder die bisherige unklare Rechtslage für sonstige Sozialhilfeempfänger soll beibehalten werden. Die Pflicht einen Antrag zu stellen hat – in Verbindung mit klaren Regelungen über den Leistungsbeginn – nämlich einen positiven Effekt:

Der Anspruch auf Grundsicherung entsteht am 1. des Monats, in dem der Antrag gestellt wurde, § 44 Abs. 1 S. 2 SGB XII. Ein Anspruch auf Sozialhilfe entsteht ab Kenntnisnahme durch den Sozialhilfeträ-

50 Hofmann in: LPK-BSHG § 12 Rnr 38, a. A. OVG Hamburg NDV-RD 2001, 5.

51 So auch Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales, Familie und Frauen: Grundsicherung; vorläufige Vollzugshinweise vom 22.1.2003; a. A. Schoch in: LPK-GS iG § 3 Rn 37.

52 Bzw. Eltern.

53 Die zu Recht kritisierte unzureichende Gewährung von Mehrbedarfszuschlägen in der Grundsicherung und die Notwendigkeit für Berechtigte auf die Sozialhilfe mit der Folge des Rückgriffs auf Angehörige, ist ab dem 1.1.2005 damit korrigiert. Zur Kritik vgl. zuletzt Tänzer info also 2003, 243.

54 Nach § 69 Abs. 5 SGB IX

55 Das gilt auch die Krankenbehandlung der Asylbewerber, die Sozialhilfeleistungen entsprechend erhalten.

56 Vgl. § 264 SGB V in der Fassung vom 30.12.2003, BGBl. I, S. 3055.

57 So bisher § 13 BSHG.

58 § 37 SGB I.

59 Der Anspruch setzt ein, sobald der Sozialhilfeträger Kenntnis von der Hilfebedürftigkeit erhält, § 18 SGB XII. Zur alten Rechtslage LPK-BSHG/Birk § 5 Rnr 4. Diese Differenzierung zwischen der Grundsicherung im Alter und der übrigen Sozialhilfe ist nicht verständlich.

60 Aus diesem Grund steht Hammel dem Antragserfordernis im Rahmen der Grundsicherung kritisch gegenüber, vgl. ZFSH/SGB 2001, 276.

ger, § 28 SGB XII. Zwischen Kenntnisnahme und Bewilligung, die in der Regel einige Zeit später erfolgt, müssen die Sozialhilfeberechtigten ihren Bedarf decken, er ist damit nicht mehr vorhanden. Im Hinblick auf den Bedarfsdeckungsgrundsatz wird die Hilfe nachträglich nur gewährt, wenn der Bedarf nicht zwischenzeitlich untergegangen ist. Schulden werden nicht übernommen, entsprechend dem Grundsatz keine Hilfe für die Vergangenheit. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geht der zum Zeitpunkt des Bekanntwerdens entstandene Bedarf in dem Umfang wieder unter, in dem er der Vergangenheit angehört, er besteht dagegen fort, solange und soweit für Leistungen der Sozialhilfe noch Raum ist⁶¹. Hat der Sozialhilfeberechtigte also durch Verzicht, Hilfe Dritter oder Verwertung seines geschützten Vermögens die Zeit bis zur Entscheidung über die Leistung überbrückt, so ist – jedenfalls für solche Bedarfe, die nicht fort dauern wie z. B. Ernährung, Miete, Nebenkosten, Hygieneartikel etc. – nach dieser Rechtsprechung grundsätzlich keine nachträgliche Leistungsgewährung zulässig. Ausnahmsweise muss der Sozialhilfeträger leisten, wenn er selbst säumig war und die Leistungsberechtigten ihr Schonvermögen i. S. v. § 90 Abs. 2 SGB XII aufgebraucht oder Dritte ihre Hilfe ausdrücklich als Darlehen also unter dem Vorbehalt der Rückzahlung geleistet haben⁶². Diese Rechtsprechung geht insbesondere zu Lasten derjenigen, die auf ihren notwendigen Lebensbedarf zeitweise verzichten. Gerade beim Personenkreis der älteren Menschen wird dies häufig der Fall sein.

Hier führt die Grundsicherung zu einer eindeutigen und für die Leistungsberechtigten günstigeren Rechtslage.

Gegenüber Grundsicherungsleistungsberechtigten sind die Träger der Rentenversicherung verpflichtet durch Information und Beratung, § 46 SGB XII, § 109 a Abs. 1 SGB VI und durch Kooperation mit den Trägern der Sozialhilfe, § 109 a Abs. 1 S. 6 SGB VI auf eine zielführende Antragstellung und –bearbeitung hinzuwirken. Die Rentenversicherungsträger sind verpflichtet, Personen, die rentenberechtigt sind, von Amts wegen über die Leistungsvoraussetzungen und das Verfahren zu informieren, § 46 Abs. 1 S. 1. Liegt die Rente unter einem Mindestbetrag von derzeit 853,- Euro⁶³, so muss der Rentenversicherungsträger der Information ein Antragsformular für die Gewährung der Grundsicherung beifügen.

Personen, die nicht rentenberechtigt sind, werden auf Antrag beraten, § 46 Abs. 1 S. 2 SGB XII, § 109 a SGB VI Abs. 1 S. 2.

Die Sozialhilfeträger sind allgemein gegenüber allen Leistungsberechtigten zur Beratung, Unterstützung und Aktivierung verpflichtet, vgl. § 11 SGB XII. Diese Beratung betrifft auch den Bedarf und die Befähigung der Leistungsberechtigten „für den Erhalt von Sozialleistungen“.

b) Die Auswirkung einer verfahrensmäßigen

Anerkennung dauerhaften Unterstützungsbedarfs

Die Grundsicherung ist als Dauerleistung konzipiert. Dem entspricht die Ausgestaltung des Verfahrens. Die Leistung wird durch einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung gewährt. Der Bewilligungszeitraum für die Grundsicherung bezieht sich auf 12 Monate. Die Leistungsvoraussetzungen werden erst zu Beginn des neuen Bewilligungszeitraums wieder überprüft. Treten Änderungen ein, so sind die Anspruchsberechtigten nach § 60 SGB I Abs. 1 Nr. 2 verpflichtet diese mitzuteilen. Nach § 44 Abs. 1 S. 2 SGB XII führt eine Änderung des Anspruchs zugunsten der Antragsteller dazu, dass mit dem 1. des Monats, in dem die Voraussetzungen für die Änderungen eingetreten und mitgeteilt worden sind, ein neuer Bewilligungszeitraum beginnt. Eine Veränderung zu Lasten der Anspruchsberechtigten wird erst ab dem 1. des Folgemonats berücksichtigt.

Die Sozialhilfe ist dagegen keine „rentengleiche Dauerleistung“, sie wird zeitabschnittsweise, i. d. R. monatsweise gewährt⁶⁴. Sozialhilfeempfänger können jederzeit verpflichtet werden, erneut Auskunft über die Leistungsvoraussetzungen zu geben. Kommen sie dieser Verpflichtung nicht nach, so kann unter den Voraussetzungen des § 66 Abs. 1 SGB I die Leistung versagt werden⁶⁵. Gleiches gilt bei fehlender Mitteilung von Änderungen. Führen die Änderungen zum Wegfall der Leistung, so stellt der Sozialhilfeträger im Folgemonat die Leistung ein. Ein Verwaltungsakt, mit dem der Wegfall der Leistung festgestellt wird, ist nicht erforderlich, da von der Fiktion der monatsweisen Gewährung ausgegangen wird⁶⁶. Die Sozialhilfeempfängerin, die erst nach einiger Zeit die Leistungseinstellung bemerkt und dagegen Rechtsmittel einlegt, kann wegen des Verbotes der Hilfe für die Vergangenheit für die zurückliegende Zeit keine Leistung bekommen, auch wenn die Einstellung rechtswidrig war⁶⁷.

61 BVerwG FEVS 43, 59 ff; 66, 95 ff; LPK-BSHG/Birk, § 5 Rnr 15.

62 BVerwG a. a. O., zu § 88 Abs. 2 Nr. 2 – 8 BSHG, LPK-BSHG/Birk, § 5 Rnr 17 f mit krit. Anmerkung.

63 D. h. unter dem 27 fachen Betrag des aktuellen Rentenwertes nach den §§ 68 und 255 c des Sechsten Buches, § 46 SGB XII.

64 LPK-BSHG/Armbrorst, Anhang III, Rnr 36.

65 Aufgrund der Durchsicht von Widersprüchen in Sozialhilfeangelegenheiten bin ich auf einen solchen Fall in der Praxis tatsächlich

gestoßen. Es handelte sich um eine alte Dame, deren Sozialhilfe für einen ganzen Monat eingestellt wurde, weil sie versäumt hatte, erneut Auskunft über ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu geben. Nachdem sie dies nachgeholt hatte, wurde ihr die Hilfe weiter gewährt, allerdings erst für den dann folgenden Monat.

66 Armbrorst a.a.O., Rnr 37.

67 S.o.

3. Lockerung der Subsidiarität gegenüber Familienangehörigen

a) Ehegatten/Partner bleiben in der Verantwortung

Die Grundsicherung wird nur gewährt, wenn der Lebensunterhalt nicht durch eigenes Einkommen und Vermögen der Antragstellerin oder des mit ihr in Haushaltsgemeinschaft lebenden Ehegatten bzw. Partners⁶⁸ gedeckt werden kann. Da die Grundsicherung wieder in die Sozialhilfe integriert wurde, gelten bis auf wenige Ausnahmen dieselben Vorschriften für den Einsatz von Einkommen und Vermögen, §§ 41 Abs. 2 i.V.m. §§ 82-84, 90 SGB XII. So können vom Einkommen bestimmte Ausgaben abgesetzt werden, insbesondere Steuern, Sozialversicherungsbeiträge sowie Beiträge für staatlich geförderte Altersvorsorge, vgl. § 82 Abs. 2 SGB XII. Wie in der Sozialhilfe sind bestimmte Vermögenswerte geschützt⁶⁹, z. B. das eigen genutzte angemessene Hausgrundstück, § 90 Abs. 2 Nr. 8 SGB XII, staatlich gefördertes Altersvorsorgekapital (die sog. Riesterrente), § 90 Abs. 2 Nr. 2

SGB XII, angemessener Hausrat, § 90 Abs. 2 Nr. 4 SGB XII und ein kleiner Barbetrag in Höhe von 2.600 Euro, § 90 Abs. 2 Nr. 8 SGB XII⁷⁰.

Unterschiedlich beurteilt wurde bisher die Frage, wie Unterhaltsansprüche zu behandeln sind. Stünden der Antragstellerin ausreichende Ansprüche gegenüber ihrem Ehegatten zu, so könnte sie ihren Lebensunterhalt grundsätzlich selbst decken. Kann die Antragstellerin darauf verwiesen werden, diese Ansprüche zunächst – ggf. gerichtlich – geltend zu machen?

Die Grundsicherung ist – wie die Sozialhilfe – nachrangig gegenüber Möglichkeiten sich seinen Lebensunterhalt selbst zu beschaffen. In der Sozialhilfe müssen der Antragstellerin nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung allerdings bereite Mittel zur Verfügung stehen, um ihren Lebensunterhalt zu bestreiten⁷¹. Auf Selbsthilfemöglichkeiten durch die Realisierung von Unterhaltsansprüchen kann sie daher nur verwiesen werden, wenn dies kurzfristig möglich ist, v. a. durch Realisierung eines vollstreckbaren Titels. Ist eine kurzfristige Realisierung nicht möglich, so ist der Sozialhilfeträger zur Leistung verpflichtet, der Unterhaltsanspruch geht nach § 94 SGB XII auf ihn über⁷². Diese Rechtsprechung muss auch im Rahmen der Grundsicherung Anwendung finden⁷³. Der Grundsicherungsträger hat nach der Neufassung durch das SGB XII die Möglichkeit, den Unterhaltsanspruch für die Zeit und in der Höhe, in der er Leistungen erbringt, nach § 93 SGB XII auf sich überzuleiten. Voraussetzung für die Überleitung ist nur, dass der Sozialhilfeträger den Anspruch vermutet und behauptet⁷⁴. Die in der Praxis vorherrschende Meinung verweigerte bisher einen Anspruch auf Grundsicherung sobald feststand, dass Ansprüche gegen Dritte bestehen, auch wenn ihre Realisierung oder Höhe unklar waren. Zur Sicherung des Lebensunterhaltes wurden die Grundsicherungsberechtigten auf die Sozialhilfe verwiesen⁷⁵ mit der Folge, dass ein Rückgriff des Sozialamtes auf Kinder zu befürchten war. Hierdurch wird das Ziel der Grundsicherung, verschämte Altersarmut zu verhindern⁷⁶, konterkariert. Nach der Neufassung gibt es keinen Grund mehr, zwischen der Hilfe zum Lebensunterhalt und der Grundsicherung zu unterscheiden⁷⁷.

b) Kein Rückgriff auf unterhaltsverpflichtete Kinder bzw. Eltern

Entsprechend dem Ziel der Grundsicherung, verschämte Altersarmut zu verhindern bzw. abzubauen

68 Lebenspartner und Partner einer eheähnlichen Gemeinschaft, § 43 Abs. 1 SGB XII.

69 Vgl. i. ü. § 90 Abs. 2 SGB XII.

70 Zu Fallgruppen, in denen sich der Barbetrag erhöht, vgl. Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 SGB XII.

71 LPK-BSHG/Brühl, § 2 Rnr 14 ff.

72 LPK-BSHG/Brühl, § 2 Rnr 51.

73 So schon zur alten Rechtslage Wenzel a. a. O., § 2 GSIG Rnr 6; Schoch in: LPK-GSIG § 2 Rnr 17.

74 Schaefer/Wolf in: Fichtner/Wenzel, a. a. O., § 90 Rnr 10.

75 So die Hinweise des Deutschen Vereins, NDV 2002, 341; w. Nachweise bei LPK-GSIG/Schoch, § 2 Rnr 20.

76 BT-Drucks. 14/5150, S. 48.

77 Zur Kritik an der alten Rechtslage vgl. auch Tänzer, info also 2003, 245.

en⁷⁸, bleiben Unterhaltsansprüche der Antragsberechtigten gegenüber ihren Kindern unberücksichtigt, sofern deren jährliches Gesamteinkommen i. S. des § 16 SGB IV (d. i. die Summe aller Einkünfte i. S. des Einkommensteuerrechts) unter einem Betrag von 100.000 Euro liegt, § 42 SGB XII. Auf eventuelles Vermögen kommt es nicht an, allerdings zählen die aus dem Vermögen zu erwartenden Einnahmen zum Einkommen. Bei mehreren Kindern muss das jährliche Gesamteinkommen jedes einzelnen Kindes 100 000 Euro überschreiten⁷⁹. Es besteht eine gesetzliche Vermutung, dass das Einkommen der unterhaltspflichtigen Kinder unter diesem Grenzwert liegt. Nur wenn der Sozialhilfeträger diese Vermutung widerlegen kann, besteht kein Anspruch. Im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht müssen die Antragstellerinnen Angaben machen, die „Rückschlüsse auf die Einkommensverhältnisse der Unterhaltspflichtigen“ zulassen. Liegen im Einzelfall Anhaltspunkte für ein Überschreiten der Einkommensgrenze vor, sind die Unterhaltspflichtigen zur Auskunft über ihre Einkommensverhältnisse und zur Vorlage von Beweisurkunden verpflichtet, § 43 Abs. 2 S. 5 SGB XII⁸⁰. Entsprechendes gilt für die Unterhaltspflicht von Eltern gegenüber ihren dauerhaft erwerbsunfähigen Kindern.

Fazit und Bewertung

Während des Schreibens wurde die Grundsicherung im Alter in das Sozialhilferecht integriert. Damit ist der im ersten Gesetzesentwurf der Bundesregierung vorgesehene Zustand wiederhergestellt⁸¹. Kritikpunkte am Grundsicherungsgesetz wurden Makulatur, kaum dass sie formuliert waren. Noch sind nicht alle Auswirkungen der Neufassung absehbar, manches erscheint schon wieder änderungsbedürftig – wie die Diskriminierung der Grundsicherungsberechtigten bei der Krankenbehandlung.

Worin besteht nun der Unterschied zwischen Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung einerseits und Hilfe zum Lebensunterhalt andererseits? Im Wesentlichen nur noch im Verzicht auf den Rückgriff auf unterhaltspflichtige Kinder bzw.

Eltern, deren Einkommen unter 100.000 Euro jährlich liegt. Durch den Verzicht auf die Heranziehung unterhaltspflichtiger Kinder⁸² wird eine Barriere für die Inanspruchnahme von Sozialhilfe abgebaut. Er entspricht auch der gesellschaftlichen Tendenz zunehmender Individualisierung und einer Veränderung des Generationenvertrages. Die Rechtsprechung des BGH trägt dieser Entwicklung inzwischen Rechnung⁸³, der BGH zeigt aber auch die Grenzen einer Entsolidarisierung auf⁸⁴. Es bleibt die Aufgabe, eine Balance zwischen der Überforderung des Systems Familie und zunehmender Überforderung der öffentlichen Systeme zu finden, ohne Entsolidarisierung oder unter Umständen sogar Verantwortungslosigkeit innerhalb der Familien zu unterstützen. Die neue Regelung bezüglich der Unterkunftskosten⁸⁵ könnte hier als Beispiel dienen: die Übernahme angemessener Kosten der Unterkunft wird vom Sozialhilfeträger ohne Rückgriff auf das Einkommen und Vermögen eventueller Unterhaltsverpflichteter übernommen. Unangemessene Kosten können übernommen werden, wenn ihre Abwendung unmöglich oder unzumutbar ist, allerdings kann der Sozialhilfeträger insoweit auf Unterhaltspflichtige zurückgreifen.

Die Grundsicherung bringt darüber hinaus durch ihre verfahrensmäßige Ausgestaltung für die leistungsberechtigten älteren Frauen Fortschritte gegenüber dem Sozialhilferecht. So stellt insbesondere die pauschale Leistungsgewährung für die meisten Frauen einen erheblichen Vorteil dar⁸⁶, ebenso die Orientierung des Verfahrens am Sozialversicherungsrecht und nicht an fürsorgerechtlichen Grundsätzen. Umso unverständlicher ist der Ausschluss der Grundsicherungsberechtigten von der Zuständigkeit der Krankenkassen für die Krankenbehandlung.

Im übrigen sind durch das SGB XII sowohl für die Hilfe zum Lebensunterhalt wie auch für die Grundsicherung wesentliche Veränderungen vorgenommen worden, die sich mit den Stichworten Pauschalierung, geringere Spielräume für die Berücksichtigung des individuellen Bedarfs und effektive Leistungskürzung charakterisieren lassen.

78 S. o. (FN 10 – 13; 75).

79 Wenzel a. a. O., § 2 Rnr 5.

80 Wenzel a. a. O., § 2 Rnr 5 ff.

81 BT-Drucks. 14/4595

82 Und Eltern

83 Der BGH, FamRZ 2002, 1698 (1700), mit Anmerkung Klinkhammer, differenziert zwischen der „der natürlichen Generationenfolge entsprechenden“ Verpflichtung von Eltern für ihre Kinder auch nach Eintritt der Volljährigkeit zu sorgen und der Unterhaltsverpflichtung von Kindern gegenüber ihren Eltern. Hier sei ein „maßvoller Zuschlag“ zum angemessenen Selbstbehalt zu gewähren. Der BGH begründet die Einschränkung der bürgerlichrechtlichen Unterhaltsverpflichtung von Kindern mit dem Gesichtspunkt einer übermäßigen Belastung. Diese hätten bereits erhebliche Aufwendungen zur Erfüllung des Generationen-

vertrages erbracht, indem sie die eigenen Kinder großgezogen und deren Ausbildung finanziert und zugleich durch Sozialversicherungsabgaben dazu beigetragen hätten, das die Elterngeneration insgesamt im Alter versorgt wird. Der BGH stützt sich in seiner Begründung ausdrücklich auf das GSiG, dass zu Lasten öffentlicher Mittel auf einen Unterhaltsregress verzichte, weil dieser von älteren Menschen als unangemessen und unzumutbar empfunden würde, a. a. O. S., 1701; vgl. auch Urteil vom 19. 03. 2003, Az: XII ZR 123/00, der Unterhaltsanspruch der Eltern sei rechtlich vergleichsweise schwach ausgestaltet.

84 Vgl. Urteil vom 14. 01. 2004, XII ZR 69/01, in dem es für angemessen hält, die vom Unterhaltsverpflichteten gewählte ungünstige Steuerklasse V zu korrigieren.

85 S. o.

86 Dies gilt aber jetzt für alle Sozialhilfeempfänger.