

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

BT-Drs.: 17/3404

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums

BT-Drs.: 17/2934

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten

BT-Drs.: 17/3435

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen

BT-Drs.: 17/3058

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

BT-Drs.: 17/3631

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen

BT-Drs. 17/3648

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	3
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	5

C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	6
Deutscher Gewerkschaftsbund	11
Bundesagentur für Arbeit	25
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung	31
Statistisches Bundesamt	
Bundesrechnungshof	37
Institut der Deutschen Wirtschaft Köln	
Deutscher Landkreistag	43
Deutscher Städtetag	43
Deutscher Städte- und Gemeindebund e. V.	43
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.	52
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V.	61
Der Paritätische Gesamtverband	64
Bundeschristlicher Arbeitsrat der Deutschen Katholischen Jugend	79
Sozialverband Deutschland (SoVD).....	84
Deutscher Richterbund	100
Norbert Struck	106
Dr. Irene Becker	111
Dr. Jürgen Borchert.....	
Dr. Christine Fuchsloch.....	120
Prof. Dr. Anne Lenze.....	134
Martina Schmiedhofer	
Rüdiger Böker	142
Guido Grüner	266
Marina Schmiedhofer	277

D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger

Margot Münnich	280
Netzwerk Grundeinkommen.....	286
dbb beamtenbund und tarifunion	288
Arbeiterwohlfahrt (AWO).....	289
Diakonie Bundesverband	294
Deutscher Caritasverband	314
Deutscher Juristinnenbund e.V. (djb).....	336
Sozialverband Deutschland (SoVD).....	342

Deutscher Bundestag
17. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

15. November 2010
Sekretariat des Ausschusses: ☎32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎31487
Fax: 30487

Mitteilung

Tagesordnung

**41. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 22. November 2010, 11:00 bis 15:00 Uhr
10557 Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Sitzungssaal 3.101**

Vorsitz: Abg. Katja Kipping (MdB)

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

**Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von
Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und
Zwölften Buches Sozialgesetzbuch**

(BT-Drucksache 17/3404)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17(11)308, 17/2934,
17/3435, 17/3058

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Innenausschuss
Sportausschuss
Rechtsausschuss
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
*Ausschuss für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung*
Ausschuss für Kultur und Medien

b) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm,
Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter
und der Fraktion der SPD

**Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch
eine transparente Bemessung der Regelsätze und
eine Förderung der Teilhabe von Kindern
umsetzen**

(BT-Drucksache 17/3648)

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Sportausschuss
Rechtsausschuss
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
*Ausschuss für Bildung, Forschung und
Technikfolgenabschätzung*

c) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums

(BT-Drucksache 17/2934)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/3404, 17/3435, 17/3058

d) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Brigitte Pothmer, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten

(BT-Drucksache 17/3435)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/2934, 17/3404, 17/3058

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

(BT-Drucksache 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bonde, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern – Vermittlungsverfahren mit den Ländern unverzüglich aufnehmen

(BT-Drucksache 17/3058)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 17/2934, 17/3404, 17/3435

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Rechtsausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

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

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Innenausschuss
Rechtsausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss

Katja Kipping
Vorsitzende

Anlage: Sachverständigenliste

Sachverständigenliste

Verbände

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Bundesagentur für Arbeit
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Statistisches Bundesamt
Bundesrechnungshof
Deutscher Landkreistag
Deutscher Städtetag
Deutscher Städte- und Gemeindebund e. V.
Deutscher Richterbund
Bundesvorstand des Bundes der Deutschen Katholischen Jugend
Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V.
Der Paritätische Gesamtverband
Sozialverband Deutschland (SoVD)

Einzelverständige

Norbert Struck
Dr. Irene Becker
Dr. Jürgen Borchert
Dr. Christine Fuchsloch
Rüdiger Böker
Guido Grüner
Prof. Dr. Anne Lenze
Martina Schmiedhofer

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)327

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blirkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)**Zusammenfassung**

Die mit dem Gesetzentwurf vorgenommene **Neubemessung der Regelsätze** für das Arbeitslosengeld II ist **richtig**, setzt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts konsequent um und wird von der BDA unterstützt. Mit dem Entwurf wird die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Transparenz im Berechnungsverfahren zur Höhe der Regelsätze geschaffen. Zugleich wird durch eine strenge Bedarfsorientierung der Fürsorgeleistung vermieden,

dass neue Hürden für den Einstieg in Arbeit aufgebaut werden. Dies ist ein wesentlicher Schritt, um das Fürsorgesystem Arbeitslosengeld II konsequent auf die Absicherung des Existenzminimums und die Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Beschäftigungsaufnahme bzw. Ausweitung des Arbeitseinsatzes auszurichten. Nur so kann Langzeitarbeitslosen und Geringqualifizierten geholfen werden, sich so schnell wie möglich wieder unabhängig von staatlichen Fürsorgeleistungen zu machen. Arbeit ist und bleibt der beste Schutz vor Armut.

Mit der **Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)** des Statistischen Bundesamts, die einen repräsentativen Überblick über alle relevanten Verbrauchskosten liefert, wird eine sachgerechte und realitätsnahe Grundlage für die Ermittlung der Höhe des Regelsatzes herangezogen. Um zu verhindern, dass das zentrale Ziel des Wiedereinstiegs in Arbeit durch überhöhte Sozialleistungen konterkariert wird, ist es richtig, dass weiterhin die tatsächliche Einkommens- und Verbrauchssituation von Beschäftigten im unteren Einkommensbereich für die Regelsatzbemessung maßgeblich ist. Soweit bestimmte Ausgaben der Referenzgruppe als nicht regelbedarfsrelevant eingestuft werden, wird der gesetzgeberische Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des soziokulturellen Existenzminimums ausgeübt. Alle Entscheidungen, welche Verbrauchsausgaben nicht Existenz sichernd und deshalb auch nicht bei der Festsetzung des Regelsatzes zu berücksichtigen sind, sind in der Gesetzesbegründung nachvollziehbar dargelegt. Weil alle regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in vollem Umfang in die Bemessung des Regelsatzes eingegangen sind, ergibt sich insgesamt eine transparente Berechnung des zur Sicherung des Existenzminimums erforderlichen Regelbedarfs.

Richtig sind auch die vorgesehenen Regelungen, um hilfebedürftige **Kinder** im Bereich **Bildung und gesellschaftlicher Teilhabe** verstärkt mit **bedarfsgerechten Leistungen** in Form von Gutscheinen oder Kostenübernahmeerklärungen gegenüber den Leistungsanbietern gezielt zu fördern, ohne die Arbeitsanreize der Eltern zu verringern. Essentiell ist in diesem Bereich, die Kommunen bei der praktischen Umsetzung eng einzubinden. Sie besitzen die erforderlichen Kompetenzen und Kenntnisse hinsichtlich des örtlichen Bildungs- und Freizeitangebots. Deshalb ist es zu begrüßen, dass auf ihr Verlangen die kommunalen Träger beauftragt werden sollen, die notwendigen Vereinbarungen mit den Anbietern von Leistungen für gesellschaftliche Teilhabe und Bildung abzuschließen. Darüber hinaus ist dies eine der zentralen Schnittstellen an der sich die gesetzlich verordnete dauerhafte Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen in den Jobcentern bewähren muss.

Der **Mischindex** aus **Preis- und Nettolohnsteigerung** zur Fortschreibung der Regelbedarfsstufen zwischen zwei EVS-Erhebungen/Auswertungen muss eine möglichst lineare Verbindung zwischen den Regelanzpassungen gewährleisten. Insbesondere sollte vermieden werden, dass der Mischindex dazu führt, dass der Regelsatz „überschießt“ und deshalb nach einer neuen EVS abzusenken wäre.

Mit der kaum veränderten **Freibetragsregelung** - lediglich Arbeitseinkommen zwischen 800 € und 1.000 € wird stärker anrechnungsfrei gestellt (20 statt 10 Prozent) - werden weiterhin geringe Einkommen privilegiert. Es bleibt damit der gravierende Fehlanreiz erhalten, sich im nahezu vollen Bezug staatlicher Grundsicherungsleistungen einzurichten und mit wenig Arbeitseinsatz lediglich ein attraktives Zusatzeinkommen hinzuzuverdienen. Die Neuregelung leistet deshalb keinen Beitrag dazu, dass sich die aktuelle Lage ändert, wonach fast 60 Prozent

der 1,3 Mio. erwerbstätigen Hilfebedürftigen lediglich ein Erwerbseinkommen von bis zu 400 € verdienen, viele hiervon sogar nur den anrechnungsfreien Betrag von 100 €. Um die Anreize zur Aufnahme einer Vollzeittätigkeit weiter zu stärken, muss vielmehr die Freibetragsregelung vom Kopf auf die Füße gestellt werden. Zukünftig sollten die ersten 200 € des eigenen Einkommens komplett auf die Fürsorgeleistung angerechnet werden. Im Gegenzug sollten die heutigen Freibeträge für Einkommen bis 800 € bzw. 1.000 € jeweils verdoppelt werden, um den Anreiz für eine Vollzeittätigkeit deutlich zu erhöhen.

Im Einzelnen

1. Regelleistungen für Erwachsene und Kinder werden sachgerecht und transparent ermittelt (Art. 1, Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz, § 20 SGB II neu)

a) Sachverhalt

Der Neufestsetzung der Regelleistung für alleinstehende erwerbsfähige Hilfebedürftige auf nunmehr 364 € lag die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) von 2008 und die nach Einkommen geschichteten unteren 15 % der Einpersonenhaushalte als Referenzgruppe zugrunde. Haushalte, die ausschließlich Transferleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder der Sozialhilfe beziehen, wurden aus dieser Referenzgruppe ausgeschlossen. Ausgaben der Referenzhaushalte, die regelbedarfsrelevant sind, wurden ohne Abschläge in vollem Umfang bei der Bemessung des Regelsatzes berücksichtigt. Bestimmte Ausgaben wie Tabak, Alkohol, Haustiere, Gaststättenbesuche bleiben hingegen wegen fehlender Regelbedarfsrelevanz unberücksichtigt. Soweit alkoholische Getränke die Versorgung mit alkoholfreien Getränken und auswärtige Verpflegung in Gaststätten die heimische Verpflegung ersetzen, findet dies in Form einer Warenwertumrechnung Eingang im Regelsatz.

Die Kinderregelsätze nach den drei Alterstufen 0-5, 6-13 und 14-17 Jahre werden anhand der Ausgaben der nach Einkommen geschichteten unteren 20 % der Familienhaushalte eigenständig ermittelt.

b) Bewertung

Da die Bestimmung der Ausgaben, die für ein menschenwürdiges Dasein unter Einbeziehung des „soziokulturellen Existenzminimums“ notwendig sind, extrem wertungsabhängig ist, ist es Aufgabe des Gesetzgebers und der Bundesregierung, im Rahmen des erforderlichen Gestaltungsspielraums Art und Umfang des sozialen Sicherungssystems nach sachgerechten Kriterien festzulegen. Bei der Ausübung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums ist darauf zu achten, einerseits nicht durch überhöhte Sozialtransfers die Aufnahme auch von einfacher Beschäftigung vor allem für gering qualifizierte Arbeitslose unattraktiv zu machen. Andererseits muss beachtet werden, dass die Solidargemeinschaft der Steuerzahler, die mit ihren Steuergeldern die Fürsorgeleistung finanziert, nicht über Gebühr belastet wird. Gemessen hieran wird mit dem vorliegenden

Gesetzentwurf dieser Gestaltungsspielraum sachgerecht ausgefüllt:

Eine objektive und streng bedürftigkeitsabhängige Festsetzung der Regelleistung ist insbesondere im Hinblick auf Arbeitnehmer mit geringen Einkommen geboten, die mit ihren Steuern zur Finanzierung der Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II beitragen. Deshalb orientiert sich das Verfahren zur Regelsatzbemessung zu Recht an der Einkommenssituation der unteren Einkommensgruppe, die bei Einpersonenhaushalten mit 15 Prozent der gesamten berücksichtigungsfähigen Haushalte auch von ihrer Größe hinreichend ist. Nur so kann das Ziel der Fürsorgeleistung erreicht werden, den Selbsthilfwillen und die Eigenverantwortung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger zu stärken, um durch den (Wieder-)Einstieg in Arbeit die Hilfebedürftigkeit dauerhaft zu überwinden. Es wäre fatal, wenn durch überhöhte Regelleistungen, die mehr als das erforderliche soziokulturelle Existenzminimum absichern, der Einstieg in Erwerbsarbeit für erwerbsfähige Hilfebedürftige behindert und zum Verharren im Leistungsbezug verleitet würde. Zentrales Anliegen muss es sein, Langzeitarbeitslose und geringer Qualifizierte in der Fürsorgeleistung stärker zu aktivieren, besser zu vermitteln und gezielter zu fördern.

Alle als regelbedarfsrelevant definierten Verbrauchsausgaben gehen nunmehr in vollem Umfang in die Bemessung des Regelsatzes ein. Auf schwer zu begründende Abschläge in bestimmten Einzelpositionen der EVS wird verzichtet. Damit ergibt sich insgesamt eine transparente Berechnung des zur Sicherung des Existenzminimums erforderlichen Regelbedarfs.

Jene Verbrauchsausgaben der Referenzgruppe, die als nicht regelbedarfsrelevant eingestuft und deshalb auch nicht bei der Festsetzung des Regelsatzes berücksichtigt werden, sind in der Gesetzesbegründung nachvollziehbar dargelegt. Bspw. die unberücksichtigt gebliebenen Einzelpositionen Tabak und Alkohol sind bereits ihrer Zweckbestimmung nach Genussmittel. Es ist daher verständlich, dass der Gesetzgeber diese nicht dem soziokulturellen Existenzminimum zurechnet. Auch ist es nachvollziehbar, dass Ausgaben für Haustiere oder Gaststättenbesuche eher als Aufwendungen zur Bereicherung der Lebensführung denn zur Absicherung des gesellschaftlichen Existenzminimums angesehen werden.

Mit der eigenständigen Berechnung der Kinderregelsätze auf der Grundlage von Familienhaushalten werden zudem die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, die spezifischen Kinderbedarfe zu berücksichtigen und nicht allein pauschale Abschläge vom Erwachsenenbedarf vorzunehmen, umgesetzt.

2. Kinderbedarfe weitgehend durch zielgerichtete unbare Leistungen beglichen (Art. 2 Nr. 31, §§ 28 ff. SGB II neu)

a) Sachverhalt

Die Bildungs- und Teilhabebedarfe von Kindern (Nachhilfe, Mittagessen in der Schule, Schulbedarf, soziokulturelle Teilhabe durch Vereinsmitglied-

schaften) werden durch personalisierte Gutscheine oder Kostenübernahmeerklärung gegenüber dem Erbringer der Leistung erfüllt. Hierfür schließen die Jobcenter bzw. Optionskommunen mit den vor Ort vorhandenen Leistungsanbietern Vereinbarungen, die den Kindern und Jugendlichen die Inanspruchnahme von Bildungs- und Teilhabeleistungen auf verlässlicher Grundlage ermöglichen. Auf sein Verlangen soll der kommunale Träger mit dem Abschluss der Vereinbarungen mit den Leistungsanbietern sowie mit deren Ausführung und Abrechnung beauftragt werden. Außerdem wird der Kinderzuschlag (§ 6a BKGG) um die Leistungen zur Bildung und Teilhabe von Kindern erweitert.

b) Bewertung

Es ist richtig, die Bildungs- und Teilhabebedarfe von Kindern zielgerichtet und ohne Verminderung von Arbeitsanreizen bei den Eltern durch Gutscheine bzw. Kostenübernahme zu erfüllen. Durch diese gezielte Steuerung kann sichergestellt werden, dass die notwendige Hilfeleistung bei den Kindern von Fürsorgeempfängern ankommt und eine Exklusion vom Bildungs- und Teilhabeprozess verhindert wird. In der praktischen Umsetzung vor Ort sind vor allem die Kommunen gefordert, um durch möglichst präventive Maßnahmen bei Kindern, die armutsgefährdet sind, von Anfang an die notwendige Förderung gerade auch zur Entwicklung ihrer Chancen zu gewährleisten.

Deshalb ist es zu begrüßen, dass auf ihr Verlangen die kommunalen Träger beauftragt werden sollen, die notwendigen Vereinbarungen mit den Anbietern von Leistungen für gesellschaftliche Teilhabe und Bildung abzuschließen sowie diese Vereinbarungen auszuführen und abzurechnen. Dies trägt – worauf die Gesetzesbegründung zu Recht hinweist – dem Umstand Rechnung, dass die Kommunen einen besseren Überblick über die lokalen Leistungsangebote für Kinder und Jugendliche haben.

Darüber hinaus kann die notwendige Betreuung der Kinder nur gelingen, wenn – wie mit der kürzlich verabschiedeten Fortsetzung der Mischverwaltung in sog. Jobcentern bezweckt – Arbeitsagenturen und Kommunen eng zusammenarbeiten. Dies ist erforderlich, damit das gesamte kommunalpolitische Instrumentarium sowie die Kompetenzen der Kommune bei den örtlichen Bildungs- und Freizeitangeboten zur Unterstützung der Kinder zum Einsatz kommen. Nicht nur an dieser Stelle muss sich die dauerhafte Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen in der Praxis bewähren.

Der Kinderzuschlag ist bereits von seiner Zielsetzung, zu vermeiden, dass Eltern nur wegen ihrer Kinder auf Grundsicherungsleistungen angewiesen sind, abzulehnen. Gleiches gilt für seine vorgesehene Erweiterung durch Leistungen zur Bildung und Teilhabe mit derselben Zielrichtung. Hilfebedürftige, die trotz Erwerbseinkommen auf ergänzende staatliche Leistungen angewiesen sind, haben heute zu Recht Anspruch auf ergänzendes Arbeitslosengeld II. Mit dem Kinderzuschlag und seiner Erweiterung auf Bildungs- und Teilhabeleistungen wird lediglich eine steuerfinanzierte Sozialleistung erbracht, mit dem alleinigen Ziel, die Inanspruchnahme einer

anderen steuerfinanzierten Sozialleistung (Arbeitslosengeld II) zu verhindern. Statt für mehr Transparenz im Fürsorgesystem zu sorgen, werden Bürokratie und Intransparenz geradezu befördert, wenn parallele Sozialleistungssysteme zum systematisch richtigen Arbeitslosengeld II weiter ausgebaut werden.

3. Fortschreibung der Regelbedarfsstufen zwischen zwei EVS-Auswertungen (Art. 3 Nr. 8, § 28a SGB XII)

a) Sachverhalt

Als Mechanismus zur Fortschreibung der Regelsätze zwischen zwei im Abstand von fünf Jahren erfolgenden EVS-Erhebungen/Auswertungen ist ein Mischindex aus Preis- und Nettolohnsteigerung im Verhältnis 70 Prozent Preissteigerung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen und 30 Prozent bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne vorgesehen. Langfristig – so die Gesetzesbegründung – sollen statistische Daten und Zahlen für die zwischenzeitliche Regelsatzanpassung aus der laufenden Wirtschaftsrechnung gewonnen werden, deren Validität der Daten noch geprüft werden müsse.

b) Bewertung

Ziel des neuen Anpassungsmechanismus muss es sein, eine möglichst lineare Verbindung zwischen den Regelsatzanpassungen zu gewährleisten. Insbesondere muss vermieden werden, dass der Mischindex aus Preis- und Nettolohnsteigerung dazu führt, dass der Regelsatz „überschießt“ und deshalb nach einer neuen EVS abzusenken wäre. Diese Gefahr besteht insbesondere deswegen, weil bei der Nettolohnentwicklung nicht auf die unteren 15 Prozent sondern auf den Bundesdurchschnitt abgestellt wird und damit u. U. eine Nettolohnsteigerung unterstellt wird, die bei den Referenzhaushalten überhaupt nicht eingetreten ist. Ebenso bleiben die durch die Preisentwicklung bedingten Änderungen des Verbrauchsverhaltens der Referenzgruppe unberücksichtigt. Demnach bestimmt sich die Anpassung des Regelsatzes nach Maßstäben, die sich nicht zwingend bei der Referenzgruppe in höheren Verbrauchsausgaben niederschlagen.

Die langfristig angestrebte Fortschreibung der Regelsätze aufgrund der Laufenden Wirtschaftsrechnung erscheint deshalb als die mit dem Statistikmodell am weitesten übereinstimmende Methode der Regelsatzbemessung, sofern hierdurch das maßgebliche Verbrauchsverhalten im unteren Einkommensbereich erfasst werden kann.

4. Einstieg in Arbeit für geringer Qualifizierte durch Änderung der Erwerbstätigenfreibeträge erleichtern (Art. 2 Nr. 15, § 11b Abs. 4 SGB II neu)

a) Sachverhalt

Nach der aktuellen Regelung zu den Erwerbstätigenfreibeträgen (§ 30 SGB II) wird eigenes Erwerbseinkommen auf Arbeitslosengeld II bis 100 € nicht angerechnet, von 100 bis 800 € sind 20 % und von 800 bis 1.200 € (1.500 € bei Bedarfsgemeinschaften mit Kindern) 10 % anrechnungsfrei.

Im Koalitionsvertrag hat die Bundesregierung vereinbart, die Hinzuverdienstregelungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende deutlich zu verbessern, damit der Anreiz, eine voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu suchen und anzunehmen, erhöht wird. Der Gesetzentwurf sieht nunmehr vor, dass vom Arbeitseinkommen zwischen 800 € und 1.000 € zukünftig 20 statt 10 Prozent behalten werden dürfen.

Mehr als zwei Drittel der rund 5 Mio. erwerbsfähigen Bezieher von Arbeitslosengeld II sind nicht erwerbstätig. Nach den Zahlen der Bundesagentur für Arbeit erzielen von den erwerbstätigen Hilfebedürftigen mit eigenem Erwerbseinkommen (sog. Aufstocker) fast 60 Prozent lediglich Erwerbseinkommen von bis zu 400 € monatlich, viele hiervon verdienen sich sogar lediglich den vollständig anrechnungsfreien Betrag von 100 € zur Fürsorgeleistung hinzu. Bei alleinstehenden Beziehern von Arbeitslosengeld II, bei denen familienbedingte Einschränkungen der Arbeitszeit regelmäßig ausschneiden, sind es sogar zwei Drittel, die lediglich einem Minijob bis 400 € nachgehen.

b) Bewertung

Die Erwerbsfreibetragsregelung beim Arbeitslosengeld II garantiert auch Geringverdienern mit größeren Bedarfsgemeinschaften immer ein insgesamt Existenz sicherndes Einkommen. Diese richtige Kombi-Einkommensregelung muss konsequent genutzt und weiterentwickelt werden, um gerade Langzeitarbeitslose und geringer Qualifizierte wieder stärker in vollzeitnahe Tätigkeiten zu bringen. Das Kombi-Einkommen muss wirksame Anreize setzen, den Hilfebezug aus eigener Kraft schnellstmöglich zu beenden.

Völlig falsch wäre es hingegen, den richtigen Kombi-Einkommensansatz durch einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn – wie er z. B. von der SPD gefordert wird – zu konterkarieren und geringer Qualifizierte so vom Arbeitsmarkt regelrecht auszusperren.

Unhaltbar ist der Vorwurf, staatliche Leistungen des SGB II würden missbraucht, um Vollzeitbeschäftigten nicht existenzsichernde Löhne aufzustocken. Vielmehr haben mehr als die Hälfte der Aufstocker lediglich einen Minijob, der Anteil der Vollzeitbeschäftigten an den Aufstockern ist hingegen sogar rückläufig. Mit der aktuellen Freibetragsregelung beim Arbeitslosengeld II sind die Anreize offensichtlich so gesetzt, dass es für viele nicht attraktiv ist, durch eine vollzeit(nahe) Tätigkeit den Weg aus der Hilfebedürftigkeit zu suchen. Weil kleinere Verdienste kaum auf den Transferbezug angerechnet werden, ist es für viele Hilfebedürftige rational, sich im Hilfebezug einzurichten und durch Einsatz von wenig Arbeitszeit ein großzügiges „Taschengeld“ hinzuzuverdienen. Auch nach der Neuregelung bleibt es für den Hilfebedürftigen nach wie vor attraktiver, von erarbeiteten 200 € 120 zu behalten als mit vierfacher Arbeitsleistung und dementsprechendem Verdienst von 800 € nur über weitere 120 € mehr zu verfügen.

Weil die Änderung der Hinzuverdienstregelung nur eine Entlastung von maximal 20 € monatlich ober-

halb einer Einkommensschwelle von 800 € erbringt, stellt auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten vom November 2010 völlig zu Recht fest, dass „die Arbeitsangebotseffekte sehr bescheiden ausfallen und praktisch vernachlässigbar sind“.

Gemessen hieran kann von einer Umsetzung der Vereinbarung im Koalitionsvertrag, „den Anreiz zu erhöhen, eine voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu suchen und anzunehmen“, keine Rede sein. Vielmehr wird eine dieser Koalitionsvereinbarung entsprechende Änderung der Freibetragsregelung zeitlich nach hinten geschoben bzw. als wahrscheinlich in Aussicht gestellt, wenn es in der Gesetzesbegründung heißt: „Um beurteilen zu können, ob und gegebenenfalls welche weiteren Schritte zur Verbesserung des Hinzuverdienstes ergriffen werden sollen, soll die Entwicklung des Arbeitsmarktes unter Berücksichtigung dieser Veränderung im Jahr 2011 zunächst weiter beobachtet und im Jahr 2012 gegebenenfalls die erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden“.

Dabei liegen die erforderlichen Maßnahmen bereits heute auf der Hand. Um den Anreiz zur Aufnahme einer Vollzeittätigkeit zu stärken, muss die Freibetragsregelung vom Kopf auf die Füße gestellt werden. Die BDA schlägt dazu vor:

- Eigenes Bruttoerwerbseinkommen bis 200 € grundsätzlich voll auf das Arbeitslosengeld II anzurechnen. Dabei könnte überlegt werden, mittels eines Grundfreibetrages von i. d. R. nicht mehr als 40 € die Kosten zu kompensieren, die mit der Beschäftigungsaufnahme zusammenhängen.
- Bei Erwerbseinkommen zwischen 200 € und 800 € einen Freibetrag von 40 Prozent zu gewähren.
- Erwerbseinkommen zwischen 800 € und 1.000 € zu 20 Prozent anrechnungsfrei zu stellen.
- Bei Erwerbseinkommen über 1.000 € einen Freibetrag von 10 Prozent bis zur unveränderten Einkommensgrenze, unterhalb derer nur ein Teil auf das Arbeitslosengeld II angerechnet wird, von 1.200 € bzw. 1.500 € (Bedarfsgemeinschaften mit Kind) zu gewähren.

Mit dieser Änderung verbessert sich die finanzielle Situation in besonderem Maße für Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften und damit für Bedarfsgemeinschaften mit Kindern. Denn von rd. 330.000 Aufstockern mit einem Erwerbseinkommen von mehr als 800 € im Monat (Quelle: BA) leben vier Fünftel in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften und über die Hälfte in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern.

5. Bedarf für Unterkunft und Heizung weitgehend pauschalisieren (Art. 2 Nr. 31, §§ 22a ff. SGB II neu)

a) Sachverhalt

Durch Landesgesetz können Kreise und kreisfreie Städte ermächtigt werden, durch Satzung die Angemessenheit von Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zu bestimmen oder den Unterkunfts- und Heizungsbedarf durch eine monatliche Pauschale festzusetzen. Bei der Bemessung der Pauschale sind familiäre Verhältnisse, Größe und Beschaffenheit der Wohnung, vorhandene Heizmöglichkeiten sowie die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen.

b) Bewertung

Mit kommunalen Satzungen zur Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung kann den lokalen Umständen und Besonderheiten des Wohnungsmarktes unmittelbar Rechnung getragen werden. Auch die Pauschalierung von Heizkosten, zu der die Kommunen ermächtigt werden können, ist sinnvoll. Hierdurch können im Gegensatz zur aktuellen Regelung, nach der die anfallenden Kosten voll erstattet werden, wirksame Anreize für einen sparsamen Umgang mit Heizenergie geschaffen werden. Bei der Pauschalierung von Unterkunfts- und Heizungskosten ist aber darauf zu achten, dass diese Pauschalen nicht zu hoch angesetzt werden. Es ist deshalb zu begrüßen, dass die Festlegung von Pauschalen dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit entsprechen muss. Im Falle überhöhter Unterkunfts- und Heizungskosten können sonst negative Arbeitsanreize gesetzt werden, wenn sich hierdurch in der Summe ein Bedarf ergibt, der für geringer Qualifizierte durch Aufnahme einer einfachen Erwerbstätigkeit kaum gedeckt werden kann. Auch sind eventuelle Rückwirkungen auf den Wohnungsmarkt zu bedenken.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)326

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)**A. Allgemeine Bewertung**

Der Gesetzentwurf zur Neuberechnung der Hartz IV-Regelsätze wird dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 nicht gerecht und bildet **keine tragfähige Basis zur Vermeidung von Armut, insbesondere von Kinderarmut**. Die minimale Regelsatzerhöhung um 5 Euro für Alleinstehende stellt – auch unter Berücksichtigung der seit 2005 vorgenommenen Regelsatzanpassungen - noch nicht einmal einen Ausgleich für die Preisentwicklung seit

Einführung des Hartz IV-Systems dar. D.h. die Regelsätze sind heute und laut dem Gesetzentwurf auch zukünftig faktisch niedriger als bei Einführung des Hartz IV-Systems. Die Kinderregelsätze sind laut Gesetzentwurf bisher sogar angeblich zu hoch gewesen und werden künftig nur über eine Vertrauensschutzregelung konstant gehalten.

Der DGB hält die Regelsätze, insbesondere die von Kindern, hingegen für zu niedrig. Sie sind nicht auf die Vermeidung von Armut ausgelegt, sondern

durch eine politisch motivierte, gesteuerte Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) zustande gekommen.

Die **verfassungsrechtlichen Bedenken** bestehen in dreifacher Hinsicht:

1. Das Verfahren zur Ableitung der Regelsätze aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 (EVS) wurde nicht in ausreichender Transparenz durchgeführt. Die maßgeblichen Anforderungen an die Auswertungen (Wahl und Zuschnitt der Referenzgruppe, Bestimmung der Altersgruppen bei Kindern und Jugendlichen, Regelsatz für erwachsene Haushaltsangehörige etc.) wurden weder im Vorfeld noch im Gesetzentwurf ausreichend begründet. Die vom Bundesverfassungsgericht verlangte vollständige Offenlegung der Berechnungsverfahren ist auch bei der Festlegung der Höhe des sog. Bildungspakets (§ 28 SGB II) nicht in ausreichender Weise erfolgt. Dieses ist nicht aus der EVS abgeleitet, sondern vom Bundesarbeitsministerium bestimmt.

Ein Verstoß gegen das Transparenzgebot ist auch die Nichtveröffentlichung der EVS-Ergebnisse in einzelnen Konsumbereichen bei geringer Fallzahl der Stichprobe, die dann gleichwohl und in nicht überprüfbarer Weise in die Berechnung des Regelsatzes eingehen. Die geringe Stichprobengröße in diesen Fällen macht zudem die statistische Zuverlässigkeit des Verfahrens fraglich.

2. Die für die konkrete Höhe der Regelsätze maßgebliche Referenzgruppe wurde auf methodisch unzulässige Weise gebildet. Dies betrifft die Nichtherausrechnung der so genannten Hartz IV-Aufstocker, die fehlende Berücksichtigung verdeckter Armut sowie die erst nach Bildung der Referenzgruppe erfolgte Herausrechnung der SGB II- und SGB XII-Empfänger, wodurch sich die Referenzgruppe im Falle der Alleinstehendenhaushalte auf maximal 15% verringert hat.
3. Das gewählte Statistikmodell zur Ermittlung der Regelsätze wird nicht durchgehend angewandt und die Abweichungen hiervon sind nicht empirisch-statistisch begründet, sondern beruhen auf teils fragwürdigen normativen Entscheidungen, die gezielt auf niedrigere Regelsätze hinwirken.

Bei der Festlegung des notwendigen Existenzminimums ist eine **gesellschaftliche Grundsatzfrage** betroffen. Diese zu beantworten, erfordert nach Auffassung des DGB eine breite gesellschaftliche Diskussion. Dies gilt umso mehr, als dass die Höhe der Regelsätze direkten Einfluss auf die steuerlichen Grundfreibeträge hat und somit alle Einkommenssteuerpflichtigen betrifft. Durch eine vom DGB und anderen Verbänden seit langem geforderte **Hinzuziehung einer Sachverständigenkommission** hätte die EVS-Auswertung und Bedarfsermittlung auf eine breitere, allgemein akzeptierte Basis gestellt werden können. Gerade bei Bildung und sozialer Teilhabe ist offensichtlich, dass die laut EVS für diese Zwecke aufgewendeten Beträge nicht den Bedarf spiegeln,

sondern den bestehenden Mangel an Teilhabe der Einkommensschwächsten in unserer Gesellschaft.

Mit dem so genannten **Bildungspaket** hat die Bundesregierung in positiver Weise den Zusammenhang von materieller Armut und Bildungsarmut anerkannt. Die daraus gezogenen Konsequenzen sind jedoch vollkommen unzureichend. Das so genannte Bildungspaket ist zu klein und es fehlt an einer Verzahnung mit der Bildungspolitik von Ländern und Kommunen. Die einzelnen Maßnahmen bleiben Stückwerk. Außerdem bestehen viele offene Fragen und Probleme hinsichtlich der organisatorischen Umsetzung, insbesondere zur Frage, wie es tatsächlich flächendeckend zu zusätzlichen Bildungs- und Teilhabeangeboten kommt. Gutscheine oder Kostenübernahmeerklärungen sind nur technische Instrumente, decken aber noch keinen Bedarf. Sie bleiben bedrucktes Papier und damit wert- und wirkungslos, wenn vor Ort Kommunen, Länder oder die Zivilgesellschaft keine erreichbaren Angebote machen. Diese Angebote tatsächlich mit zu ermöglichen sieht sich der Bund außerstande (s. Begründung zu § 29 SGB II), ein Armutszeugnis des föderalen Bildungssystems. Zudem verursacht die geplante Umsetzung über Gutscheine und Kostenübernahmeerklärungen laut Gesetzentwurf Verwaltungskosten von ca. 135 Mio. Euro, was fast einem Viertel des Umfangs des „Bildungspakets“ entspricht.

Der Gesetzgeber sollte die vom Bundesverfassungsgericht selbst angeregte „einrichtungsbezogene Gewährung von Leistungen durch die Länder“ aufgreifen und bis zu deren Realisierung sollte der Bund die im Zusammenhang mit Bildung entstehenden Bedarfe von Kindern über das Sozialgeld abdecken (Urteil vom 9.02.2010, Rand-Ziffer 197).

Die im Vergleich zu Gutscheinen oder Chipkarten bessere Alternative von Investitionen in die soziale Infrastruktur wird jedoch nicht verfolgt. Nach Auffassung des DGB muss es um eine Stärkung der Bildungsinfrastruktur für alle Kinder gehen. Ansonsten drohen Kinder, die in anderen einkommensschwachen Haushalten (oberhalb der Hartz IV-Bedürftigkeitsgrenze) leben, sozial abgehängt zu werden. Hierfür ist ein **verbindlicher Aktionsplan von Bund, Ländern und Kommunen** sinnvoll. Hier liegt der Schlüssel für eine präventiv-strukturelle Bekämpfung von Kinderarmut.

Die vorgesehene Satzungsermächtigung für Kommunen zur **Pauschalierung der Unterkunftskosten** wird vom DGB abgelehnt. Es entsteht ein Einfallstor für Kürzungen und einen Unterbietungswettbewerb der Kommunen hinsichtlich der Anerkennung von Unterkunftskosten. Je härter die Angemessenheitsgrenzen, desto mehr werden Hilfeempfänger in ihren Wohnverhältnissen bedrängt und der kommunale Haushalt entlastet. Wenn zukünftig Lokalpolitik die Höhe der Leistungen bestimmt, ist dies für ein bundesweites Leistungssystem für knapp 7 Mio. Menschen ein Armutszeugnis.

Für die Neufestsetzung der Regelsätze wurden im **Bundeshaushalt 2011** vorab nur 480 Mio. Euro bereitgestellt. Eine Erhöhung wurde von Seiten des Bundesfinanzministers und der Haushalts- und Finanzpolitiker der Regierungskoalition noch vor

Veröffentlichung der EVS-Auswertung ausdrücklich abgelehnt. Das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum richtet sich aber nicht nach den vermeintlichen Notwendigkeiten des Bundeshaushalts. Die Verfassungslage ist entscheidend, nicht die Kassenlage. Praktisch müssen jetzt die Mehrausgaben aufgrund der geringen Regelsatzanhebung aus dem Haushalt des Arbeitsministeriums gegenfinanziert werden. Dies bedeutet aber faktisch, dass bei den Ermessensleistungen der Arbeitsförderung Kürzungen drohen. Damit müssten die Arbeitslosen die geringfügige Erhöhung ihrer Regelsätze durch noch weniger Chancen auf Arbeitsmarktintegration quasi selbst finanzieren.

Die mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts verbundene Chance für den Gesetzgeber, die Vielzahl von **Strukturfehlern im Hartz IV-System** anzugehen, scheint erneut vertan zu werden. Zu diesen Strukturfehlern zählen insbesondere die Entwertung langer Erwerbsbiografien durch ein Sozialhilfesystem, die Unterstützung von Niedriglöhnen (Zumutbarkeitsregelung, Ablehnung existenzsichernder Mindestlöhne), die Doppelstruktur mit zahlreichen unkoordinierten Schnittstellen zwischen SGB II- und SGB III-Rechtskreis und die Dominanz des „Fordern“ im Vergleich zum „Fördern“. Im Gegenteil, mit den Kürzungen des sog. Sparpakets der Bundesregierung (z.B. Wegfall des befristeten Zuschlags und der Rentenversicherungspflicht im SGB II) wird der Sozialhilfekarakter von Hartz IV immer deutlicher.

Ebenfalls kritisch anzumerken ist, dass der Entwurf in der Ausgestaltung einzelner Regelungen, die aus dem bisherigen SGB II übernommen bzw. überarbeitet wurden, eine Überprüfung an den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts vermissen lässt.

Herausgegriffen seien insbesondere

- die **Sanktionsregelungen**, deren Ausgestaltung sich nicht wesentlich ändert, die jedoch massiv in die Rechtsposition der hilfebedürftigen Personen eingreifen. Die Absenkungsregeln halten dem Grundrecht auf Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums nicht stand, jedenfalls dann nicht, wenn die Gewährung von ergänzenden Sachleistungen oder anderen geldwerten Leistungen dem Ermessen des Leistungsträgers obliegt.
- Die **Einschränkung der Überprüfungsmöglichkeiten**, wie sie abweichend von der in § 44 SGB X normierten Vierjahresfrist beabsichtigt ist, lehnt der DGB strikt ab. Siehe hierzu die Ausführungen zu § 40 SGB II.
- Eine vorläufige **Zahlungseinstellung**, ob ganz oder teilweise, ohne Anhörung und Bescheid ist für existenzsichernde Leistungen unzumutbar. Die Übernahme der Regelung des § 331 SGB III und dessen weitere Kodifizierung im vorliegenden Entwurf (§ 40 SGB II) werden vom DGB abgelehnt. Im Ergebnis ist die vorgesehene Regelung auch kontraproduktiv. Sie wird zu keiner Entlastung der Jobcenter führen, sondern zu einer massiven Zunahme von Klageverfahren und Inanspruchnahme von einstweiligem Rechtsschutz.

Der DGB regt an, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zu den Regelleistungen zum Anlass zu nehmen, auch die **Bedarfssätze nach dem Asylbewerberleistungsgesetz** zu überprüfen. Eine Erhöhung der Regelsätze in SGB II und SGB XII kann nicht ohne Auswirkung auf die Leistungen für Asylbewerber bleiben. Der Gesetzgeber sollte nicht abwarten, bis das Bundesverfassungsgericht erneut entscheiden muss, zumal das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen im Juli 2010 dem Bundesverfassungsgericht diese Frage bereits zur Prüfung vorgelegt hat.

B. Bewertung im Einzelnen

Zu Art. 1 (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz-RBEG)

Zu §§ 1-6 RBEG

Aus **verfassungsrechtlicher Sicht** ist einzuwenden:

1. Das Bundesverfassungsgericht hat es als gleichwertig angesehen, ob das früher geltende Warenkorbmodell oder das sog. Statistikmodell (EVS-Auswertung) angewandt wird. Jedenfalls bildet die EVS in statistisch zuverlässiger Weise das Verbrauchsverhalten der Bevölkerung ab. Daraus hat das Bundesverfassungsgericht unter anderem abgeleitet, dass alle existenznotwendigen Aufwendungen zur Ermittlung des Anspruchsumfangs in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen sind.

Ergänzend zu der EVS-Auswertung sind keinerlei eigene statistische Erhebungen der Bundesregierung zu den Bedarfen, insbesondere von Kindern im Bereich Bildung und soziale Teilhabe, vorgenommen worden. Damit besteht das Grunddilemma der EVS fort: Es wird nur das Konsumverhalten von Haushalten gemessen. Soweit arme Haushalte relevante Bedarfe nicht abdecken können, werden diese auch in der EVS nicht abgebildet.

Die fehlenden eigenen Bedarfserhebungen wiegen umso schwerer, als die Bundesregierung zahlreiche EVS-Verbrauchspositionen rein normativ begründet nicht berücksichtigt hat (siehe Punkt 3.).

2. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar die Einbeziehung von Menschen in verdeckter Armut in die Referenzgruppe im Hinblick auf die eingereichten Klagen nicht gefordert, den Gesetzgeber aber verpflichtet, „bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Einkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem SGB II und dem SGB XII, inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden“ (Rand-Ziffer 169).

Der Gesetzgeber folgt dem im § 3 Abs. 1 nur unzureichend. Er schließt nur diejenigen Haushalte aus der Referenzgruppe aus, in denen Leistungsberechtigte leben, die im Erhebungszeit-

raum Leistungen zur Grundsicherung nach dem SGB II oder SGB XII **bezogen** haben. Damit sind sämtliche „verdeckt armen“ Haushalte bei der Bildung der Referenzgruppe nicht beachtet worden. Selbst wenn davon ausgegangen wird, dass die Zahl dieser Haushalte im Vergleich zur Zeit vor der Einführung des SGB II am 1.01.2005 geringer geworden ist, kann wegen der fehlenden Feststellung ihrer Größe nicht beurteilt werden, inwieweit ihr fehlender Ausschluss aus der Referenzgruppe von Bedeutung ist. Eine Abschätzung auf Basis des soziökonomischen Panels 2007 geht davon aus, dass fast fünf Millionen Bürgerinnen und Bürger bestehende Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB II nicht realisieren.

In § 3 Abs. 1 des Gesetzentwurfes wird dann der vom Bundesverfassungsgericht verworfene Zirkelschluss doch wieder vollzogen, indem ausdrücklich alle Haushalte wieder einbezogen werden, die im Erhebungszeitraum anrechenbares Erwerbseinkommen bezogen haben. Damit sind die sog. Aufstocker in die Referenzhaushalte aufgenommen, obwohl ihr Nettoerwerbseinkommen offensichtlich unter dem Leistungsniveau des SGB II liegt.

Die Referenzgruppenbildung ist auch insoweit undurchsichtig, als für den Einpersonenhaushalt die unteren 15% bzw. bei Familien die unteren 20% der Einkommenspyramide als Referenzgruppe herangezogen werden, nachdem die Empfänger von Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII herausgenommen wurden (§ 4 RBEG). Soweit 15% der Einkommenspyramide für die Einpersonenhaushalte herangezogen werden, ist lediglich erkennbar, dass damit die Grundlage für die Berechnung der Regelleistung herabgesetzt wird, während bei den 20% als Ausgangsgruppe wesentlich höhere Regelbedarfe anzusetzen gewesen wären.

Zudem ist der Begründung von § 4 zu entnehmen, dass bei den Alleinstehenden von einer Referenzgruppe von zunächst 22,3% ausgegangen wurde, die dann zur Vermeidung von Zirkelschlüssen um 8,6% heruntergerechnet wurde. Damit beläuft sich die Referenzgruppe rechnerisch nur noch auf 13,7%. Das Verfahren der Referenzgruppenbildung bleibt im Detail jedenfalls intransparent. Mangelnde Transparenz bei der EVS-Auswertung besteht auch bei den Konsumposten, bei denen aufgrund nur einer geringen Zahl betroffener Haushalte (unter 25 in der Stichprobe; insbesondere bei Haushalten mit Kindern) keine Beträge genannt werden, diese aber gleichwohl in die Addition der Verbrauchsausgaben einfließen. Dies ist nicht überprüfbar. Außerdem bestehen aufgrund der geringen Zahl betroffener Haushalte Zweifel, ob die Angaben überhaupt statistisch aussagekräftig sind.

3. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, wertende Entscheidungen, welche Ausgaben zum Existenzminimum zählen, sachgerecht und vertretbar zu treffen. Kürzungen bedürften zu ihrer Rechtfertigung einer

empirischen Grundlage. Den Normgeber treffe die Obliegenheit, Wertungen und Entscheidungen nachvollziehbar zu begründen, vor allem dann, wenn er von der selbst gewählten Methode (EVS) abweicht.

Anders als der Entwurf behauptet (Allgemeine Begründung, Kap. 4.1) wurde keineswegs auf Abschätzungen („Abschläge“) verzichtet. Als Beispiele seien nur die komplette Herausrechnung der Kosten von Gartengeräten, Schnittblumen oder chemischer Reinigung von Bekleidung genannt.

Die nunmehr bezifferten Regelbedarfe enthalten bei der Berechnung wiederum eine Anzahl von **normativen Wertungen**, die zum Teil eine Begründung vermessen lassen, zum anderen nicht unstrittig sind. Zum einen ist nicht nachvollziehbar, warum ALG II-Empfänger z.B. nicht im geringen Maße Alkohol und Zigaretten konsumieren sollen. Die normative Bewertung des Konsumverhaltens eines Hilfebedürftigen (z.B. Handynutzung) erfolgte ausschließlich mit Blickrichtung auf einen niedrigeren Regelsatz. Umgekehrt erfolgte keinerlei Abschätzung oder gar empirische Erhebung, was den tatsächlichen Bedarf z.B. im Bereich Bildung oder gesunde Ernährung angeht. Stattdessen wurde hier schlicht Konsumverhalten gleich Bedarf gesetzt.

Wesentliches Merkmal des Statistikmodells ist es, einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Gütergruppe durch einen unterdurchschnittlichen an einer anderen Stelle ausgleichen zu können (s. Rand-Ziffer 172 des Bundesverfassungsgerichtsurteils). Dieser Ausgleich wird aber durch die normativ bedingten Kürzungen behindert. Letztlich wird das gewählte Statistikmodell damit willkürlich durchbrochen. Die Herausnahme von einzelnen Verbrauchspositionen aus dem Berechnungsschema trifft dabei alle Hilfeempfänger. So betrifft die Nichtberücksichtigung von Tabak auch Nichtraucher, die dadurch einen um gut 11 Euro abgesenkten Regelsatz hinnehmen müssen und entsprechend in ihren Möglichkeiten beschnitten werden, alternative Güter zu kaufen.

4. Das Bundesverfassungsgericht hat postuliert, dass das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums allen Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zusichert, die für ihre physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.

Zweifellos besteht nun für Kinder ein Anspruch auf das Bildungspaket. Für Kinder, vor allem in ländlichen Gebieten, sind aber nach wie vor keine Ausgaben für Fahrtkosten in der Regelleistung vorgesehen, um zu diesen Bildungsangeboten zu gelangen. Die Berücksichtigung von Fahrtkosten ist aber unabdingbar für das Erreichen der Bildungsangebote. Hierzu gehört auch die fehlende Fahrtkostenfreiheit für Oberstufenschüler in den Bundesländern. **Ausgaben für Kita- und Kindergartengebühren** werden als nicht

regelsatzrelevant eingestuft, da sie angeblich „für hilfebedürftige Personen regelmäßig nicht anfallen“. Dies hängt aber nach Auffassung des DGB vom Wohnort ab und gilt nicht flächendeckend. D.h. wenn Gebühren anfallen, müssten diese als Mehrbedarf anerkannt werden, was aber nicht vorgesehen ist.

Bildung zählt auch für Erwachsene zum Existenzminimum. Im Regelsatz sind aber laut EVS-Abteilung 10 (Bildung) nur 1,39 Euro für Kursgebühren veranschlagt. Die Frage, wie hoch der Bildungsbedarf für Erwachsene ist und wie er zu gewährleisten ist, wird jedoch überhaupt nicht erst gestellt. Die EVS ist in dieser Frage „blind“.

Zu § 7 (Fortschreibung der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben)

Der DGB begrüßt, dass die EVS-Ergebnisse um den so genannten Mischindex auf das Jahr 2010 fortgeschrieben wurden. Die Regelung ist jedoch noch nicht hinreichend, da eine ausschließliche Berücksichtigung der Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter seit 2008 noch sachgerechter gewesen wäre (vgl. Ausführungen zu § 28 a SGB XII).

Die hier errechnete Veränderungsrate von 0,55 % bedarf einer Erläuterung, die im Begründungsteil fehlt. Die Veränderung der regelsatzrelevanten Preise (die zu 70% in den Mischindex eingehen) ist nicht offengelegt.

Zu § 8 (Regelbedarfsstufen)

Für die Gruppe der Paarhaushalte ohne Kinder hätte eine separate EVS-Auswertung erfolgen sollen, anstatt wie bisher von je 90% vom Bedarf eines Alleinstehenden auszugehen. In der Begründung zum Referentenentwurf wird zur Regelbedarfsstufe 2 ausgeführt, diese ergebe sich daraus, dass zu einem Einpersonenhaushalt (100 %) eine weitere erwachsene Person hinzukommt und diese einen Regelbedarf von 80 % (Regelbedarf Stufe 3) hat. Aus der Teilung dieser beiden Bedarfe ergibt sich die Regelbedarfsstufe 2 zu je 90 %.

Für die Setzung, dass erwachsene Haushaltsangehörige einen Bedarf haben, der gegenüber einem Einpersonenhaushalt um 20 % niedriger liegt, findet sich keine ausreichende Begründung. Dieser Setzung liegt offenbar die vor dem Jahr 1990 ermittelte Differenz zwischen dem Regelbedarf von Personen im Einpersonenhaushalt und erwachsenen Haushaltsangehörigen in größeren Haushalten nach dem BSHG zu Grunde. Diese Annahme hätte anhand der Ergebnisse der EVS 2008 überprüft werden müssen. In der Begründung zu § 8 RBEG bzw. § 28 SGB XII heißt es dazu lediglich, dass sich diese Differenz mit den regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben des Einpersonenhaushalts belegen lasse. Nachvollziehbar dargestellt ist dazu nichts und aus der in der Begründung gegebenen Schlussfolgerung zur prozentualen Aufteilung ist deutlich zu ersehen, dass es sich hier um eine Setzung handelt, die den vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Grundsätzen nicht genügen kann.

Bei der Regelbedarfsstufe 3 (80%) für „erwachsene Leistungsberechtigte, die im Haushalt anderer Per-

sonen leben“ (Abs. 1 Nr. 3) ist unklar, welche Fallkonstellationen davon betroffen sind und inwieweit Unterschiede zwischen SGB II und SGB XII bestehen. Eine Leistungsver schlechterung im Vergleich zum geltenden Recht droht insbesondere über 25-Jährigen, die noch im Haushalt der Eltern leben. Hiervon wären dann vor allem Menschen mit Behinderungen betroffen.

Die Einteilung der Altersgruppen bei Kindern und Jugendlichen kann letztlich nicht überprüft werden, weil die hierzu notwendigen Daten aus der EVS-Auswertung nicht vorliegen bzw. nicht veröffentlicht wurden. Der DGB hatte seit längerem angeregt, für die Gruppe der erwachsenen Jugendlichen (18-24 Jahre), die noch im Haushalt ihrer Eltern leben, eine separate EVS-Auswertung vorzunehmen. Nach der Lebenswahrscheinlichkeit ist zu erwarten, dass Volljährige einen höheren Bedarf haben. Dies gilt umso mehr, als es unter 25-Jährigen nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen erlaubt ist, den Haushalt ihrer Eltern zu verlassen, so lange sie hilfebedürftig sind.

Zu Artikel 2 (Änderungen SGB II)

Zu § 1 (Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende)

Der DGB begrüßt, dass die Ermöglichung eines der Würde des Menschen entsprechenden Lebens jetzt ausdrücklich in § 1 normiert wird. Dies entspricht der Bedeutung des Gesetzes und dem Verfassungsgerichtsurteil vom 9.02.2010.

Zu § 10 (Zumutbarkeit)

Die Zumutbarkeitsregelung wurde lediglich redaktionell überarbeitet. Notwendig ist aus Sicht des DGB jedoch eine Beschränkung der Zumutbarkeit auf durch Tarifvertrag geregelte Arbeitsverhältnisse. Sofern kein Tarifvertrag vorliegt, sind die jeweiligen ortsübliche Arbeitsbedingungen zugrunde zu legen. Die jetzige Regelung begünstigt die Ausbreitung eines dauerhaft staatlich subventionierten Niedriglohnssektors und die Entwertung vorhandener Qualifikationen bei Arbeitssuchenden, indem diese in geringer qualifizierte Tätigkeiten gedrängt werden.

In Kombination mit der nicht an Mindestlöhne gekoppelten Aufstockung von nicht existenzsichernden Löhnen durch SGB II-Leistungen ist die Zumutbarkeitsregelung ein Einfallstor zur Prekarisierung der Arbeitswelt.

Zu § 11b (Absetzbeträge)

In Abs. 4 ist eine geringfügige Ausweitung der derzeitigen Freibeträge aufgrund Erwerbstätigkeit in der Weise vorgesehen, dass der Einkommensanteil zwischen 800 € und 1.000 € zukünftig zu 20 % (bisher 10 %) anrechnungsfrei bleibt. Das heißt, Hilfeempfänger die mindestens 1.000 € monatlich hinzuverdienen, bekommen zukünftig 20 € mehr als bisher. Von dieser Regelung werden nur Erwerbstätige mit einer vollzeitnahen Erwerbstätigkeit in minimaler Weise profitieren.

Das Problem der Aufstockung von nicht existenzsichernden Löhnen kann nach Auffassung des DGB nicht über die Freibetragsregelung gelöst werden.

Notwendig ist vielmehr die Einführung flächendeckender Mindestlöhne, um dem Phänomen „arm trotz Arbeit“ wirkungsvoll zu begegnen. Hinzukommen müssen Verbesserungen beim Wohngeld und beim Kinderzuschlag, um es insbesondere Familien mit mindestens einem Vollzeitbeschäftigten ein Leben ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe zu ermöglichen. Mit Blick auf Familien sollten zudem die Freibeträge nach der Haushaltsgröße (insbesondere der Kinderzahl) gestaffelt werden.

Der Gesetzgeber hat es in Abs. 1 Nr. 7 versäumt, die Regelung für frei vereinbarte **Unterhaltsregelungen** zu vereinfachen. Mit der Einschränkung der Absetzung nur für notariell beglaubigte Unterhaltsvereinbarungen werden Unterhaltsverpflichteten, die diese Beträge absetzen wollen, unsinnige Kosten auferlegt. Dies können Kosten von 200 € und mehr sein. Es sollten ein Unterhaltstitel oder eine entsprechende Vereinbarung und der Nachweis der Zahlung an den Unterhaltsberechtigten zur Absetzung von Unterhaltsbeiträgen genügen.

Zu § 12a (Vorrangige Leistungen)

In Zukunft sollen Kinder, die zum Beispiel mit ergänzenden Unterhaltszahlungen und Wohngeldhilfeunabhängig werden, nicht mehr veranlasst werden, Wohngeld zu beantragen, wenn die Bedarfsgemeinschaft, der sie angehören weiterhin hilfeabhängig ist.

Die Regelung ist zwar aus Gründen des Bürokratieabbaus verständlich, verlagert jedoch Kosten von Bund und Ländern in erheblichen Umfang auf die Kommunen. Darüber hinaus muss weiterhin Ziel sein, möglichst viele Personen durch Unterstützung aus vorgelagerten Systemen vom Hilfebezug unabhängig zu machen. Dieser Grundsatz sollte beibehalten werden.

Zu § 13 Abs. 1 Nr. 4 (Verordnungsermächtigung)

Mit dieser Regelung wird das BMAS ermächtigt, im Rahmen einer Verordnung durchschnittliche Beträge für die Leistungen nach § 28 festzusetzen, soweit es die Prüfung der Hilfebedürftigkeit betrifft. Dies sind zum Beispiel Leistungen für die Aufwendungen von Klassenfahrten, angemessene Lernförderung und Mittagsverpflegung. Die Verordnung kann aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sinnvoll sein. Gleichwohl stellt es ein Problem dar, wenn (pauschal errechnete) Hilfebedürftigkeit und (im Einzelfall konkreter) Leistungsanspruch auseinander fallen. Eine individuelle Bemessung muss – dem Einzelfallcharakter der Sozialhilfe folgend – möglich bleiben. Die Schülerinnen und Schüler haben in der Regel keinen Einfluss auf diese Kosten. Durchschnittsätze könnten dazu führen, dass auch künftig im Einzelfall eine Teilnahme nicht möglich ist.

Außerdem wird mit einer Setzung des Bedarfs durch das BMAS das Prinzip einer statistischen Ableitung des existenznotwendigen Bedarfs durchbrochen. Das Bundesverfassungsgericht hatte ausdrücklich den Bildungsbedarf von Kindern als zentralen Teil des Existenzminimums betont.

Zu § 20 (Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts)

Der jährliche Anpassungszeitraum soll vom 1. Juli auf den 1. Januar verschoben werden. Das heißt, die nächste Regelsatzanpassung erfolgt erst zum 1.01.2012, so dass die turnusmäßige Anpassung zum 1.07.2011 entfällt. Diese Maßnahme dient vorrangig der Kostenersparnis und ist auch deshalb abzulehnen, da die EVS-Ergebnisse 2008 ohnehin nur auf das Jahr 2009 hochgerechnet wurden. Es handelt sich faktisch um eine Kürzung der Regelsätze durch die Hintertür.

Zu § 22a-22c SGB II (Satzungsermächtigung Unterkunftskosten)

Die Regelungen sehen eine **Satzungsermächtigung** vor, die es den Kommunen (über den Umweg von Ermächtigungen in Landesgesetzen) erlaubt, durch kommunale Satzung örtliche Höchstbeträge zur Angemessenheit von Unterkunftskosten zu erlassen und die Größe der „angemessenen“ Wohnfläche regional zu bestimmen. Außerdem können die Länder die Kommunen ermächtigen, eine Pauschalierung einzuführen, in dem Sinn, dass nur noch Festbeträge für die Unterkunft und sogar die Heizkosten übernommen werden. Festbeträge setzen laut Entwurf voraus, dass auf dem örtlichen Wohnungsmarkt ausreichend freie Wohnungen vorhanden sind und die Pauschalbeträge auch in Einzelfällen nicht unzumutbar sind.

In § 22b sind die Mindestinhalte der Satzung genannt und Kriterien für die Ermittlung der örtlichen Angemessenheitswerte.

Zur Überprüfung der kommunalen Satzungen mit höherrangigem Recht ist die Einführung eines Normenkontrollverfahrens in der Sozialgerichtsbarkeit vorgesehen mit erstinstanzlicher Zuständigkeit der Landessozialgerichte.

Der DGB spricht sich **gegen eine Pauschalierung** von Unterkunftskosten aus, unabhängig davon, ob diese durch den Bund oder die Kommune vorgenommen wird. Pauschalierungen, die auch in vom Regelfall abweichenden Fällen bedarfsdeckend sind, müssten so (hoch) angesetzt werden, dass die mit einer Pauschalierung angestrebte Kosteneinsparung nicht zu erzielen ist. Eine Pauschalierung mit breit angelegter Öffnungsklausel für besondere Fälle wiederum würde den Verwaltungsaufwand und die Rechtsstreitigkeiten im Vergleich zur jetzigen Regelung eher noch vermehren. Dies widerspricht der Intention des Gesetzesvorstoßes.

Die Länder sollen laut Gesetzentwurf entscheiden, ob sie für ihr Territorium den Kreisen und kreisfreien Städten das Recht einräumen, die Pauschale im Wege einer Satzung zu erlassen. Dies ist **im Interesse einer bundeseinheitlichen Rechtsanwendung und der Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse abzulehnen**. Beim SGB II handelt es sich um ein Bundesgesetz, von dem ca. 6,7 Mio. Menschen elementar betroffen sind. Die finanzielle Beteiligung der Kommunen (nicht der Länder!) an den Unterkunftskosten begründet keine Zuständigkeit der Länder. Im Übrigen sind auch nicht in allen

Bundesländern die Aufgaben nach § 6 Abs 1 Nr. 2 SGB II (Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende) den Kreisen und kreisfreien Städten als Selbstverwaltungsaufgaben übertragen, so dass (jedenfalls in Bayern und NRW) der Erlass von Satzungen zur Regelung übertragener Angelegenheiten teilweise überhaupt nicht möglich ist. Dort müssten die Länder selbst, wie ohnehin die Stadtstaaten, Landesverordnungen zur Definition und Konkretisierung der Angemessenheitsgrenzen erlassen.

Die Regionalisierung der „Angemessenheit“ soll sich nach den Planungen nicht nur auf die Miethöhen, sondern auch auf die **zugestandene Wohnfläche** erstrecken. D.h. in teuren Regionen müssten sich die Hilfeempfänger mit kleineren Wohnungen behelfen, obwohl die Rechtsprechung bisher von bundeseinheitlichen Quadratmeterhöchstgrenzen (nur in Abhängigkeit von der Zahl der Haushaltsangehörigen) ausging. Es ist nicht ersichtlich, warum der Platzbedarf einer Familie „nur“ deshalb geringer ausfallen soll, weil die Preise auf dem regionalen Wohnungsmarkt anziehen.

Eine Regionalisierung der „angemessenen“ Wohnflächen birgt die Gefahr, dass Kommunen durch rigide Regelungen versuchen könnten, Leistungsempfänger zu einem Umzug zu motivieren. Ein Phänomen, das aus der Sozialhilfe bekannt ist und dem das Bundessozialgericht die Grenzen aufgezeigt hat (BSG vom 23.03.2010 - B 8 SO 24/08 R). Ein „**Unterbietungswettbewerb**“ der Kommunen hinsichtlich der Angemessenheitsregelung ist nicht hinnehmbar.

Laut § 22a Abs. 3 Nr. 1 sollen die Auswirkungen auf den örtlichen Wohnungsmarkt insofern berücksichtigt werden, als dass Mietpreis erhöhende Wirkungen vermieden werden. Das heißt, der Sinn der Regelung liegt weniger in einer Verwaltungsvereinfachung als in der Kostendämpfung. Die Angemessenheit der Unterkunftskosten soll sich offenbar nicht nach dem Einzelfall, sondern nach den bisher niedrigsten Unterkunftskosten vor Ort richten.

Die **Ermächtigung der Kommunen zum Erlass von Satzungen** ist vorbehaltlich einer Beibehaltung des individuellen Rechtsschutzes gegen Entscheidungen der Jobcenter nicht der entscheidende Punkt. Durch diese würden die Kommunen lediglich ermächtigt, die bisherigen Ausführungsbestimmungen der Verwaltung zur Angemessenheit durch eine kommunale Satzung zu ersetzen. Die jetzigen Ausführungsbestimmungen beruhen aber bereits häufig auf politischen Entscheidungen von Stadt- bzw. Kreistag. Deshalb ist der angebliche Vorteil von „höherer Akzeptanz“ einer Satzung und einer „höheren Normebene“ auch fragwürdig.

Der jetzige Vorschlag führt zu einer **uneinheitlichen Rechtsanwendung** je nach Bundesland und Wohnort und könnte die Gerichte bis hinauf zum Bundesverfassungsgericht erneut stark beschäftigen und so das Gegenteil der beabsichtigten Wirkung zeitigen. Denn nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Regelsätzen vom 9.2.2010 ist eindeutig, dass die Wohnkosten Teil des physischen Existenzminimums als Grundbedürfnis Wohnen und angemessene Raumtemperatur sind und Pauschalierungen nur in sehr engen Grenzen zulässig sind. So ist z.B. der unbestimmte Rechtsbegriff „ausreichend freier

Wohnraum“ (§ 22a Abs. 2) als Voraussetzung einer Pauschalierung so vage, dass in der Praxis zusätzliche Fragen (und Rechtsstreit) aufgeworfen wird.

Aus rechtlicher Sicht ist insbesondere das Bundesverfassungsgerichtsurteil zu den Regelsätzen vom 09.2.2010 zu berücksichtigen: **Pauschalierungen müssen bedarfsdeckend sein** und hohen Anforderungen an die Ermittlung von Pauschalen, der Grenzen der Pauschalierung, der Notwendigkeit einer Öffnungsklausel etc. genügen. Sondertatbestände wie Behinderung und Alleinerziehung müssen auch gesondert behandelt werden und gesichert sein, dass Hilfebedürftige nach wie vor in der Wohnortwahl frei bleiben. Konkrete Unterkunftsmöglichkeiten im sozialen Umfeld mit einem einheitlichen Vergleichsmaßstab für kalte und warme Nebenkosten, ein aussagekräftiger Heizspiegel und Regelungen für Umzüge und Einzugs-/Auszugsrenovierungen müssen transparent gemacht werden.

Die Einführung eines Normenkontrollverfahrens in der Sozialgerichtsbarkeit, der Vergleich einer Satzung und dem hierzu ergangenen Landesgesetz mit höherrangigem Recht also, begegnet jedenfalls dann Bedenken, wenn dieses Landesgesetz vorsieht, eine Überprüfung ausschließlich durch das Verfassungsgericht des Landes zuzulassen, welches die Überprüfung durch die Sozialgerichtsbarkeit wieder ausschließt. Eine Vereinheitlichung der Rechtsauslegung ist dadurch von vornherein nicht gegeben. In letzteren Fällen wäre auch der Rechtsschutz für Hilfebedürftige eingeschränkt, da ihnen ein Rechtsmittel zum Bundessozialgericht abgeschnitten wäre. Auch ist die Rechtsvertretung vor den Verfassungsgerichten der Länder uneinheitlich.

Der DGB hat seit Beginn des Hartz IV-Systems immer die **fehlende Rechtseinheitlichkeit und Transparenz** in der Frage der Anerkennung von „angemessenen“ Unterkunftskosten kritisiert und eine **Rechtsverordnung des Bundes mit Mindestkriterien zur Angemessenheit** gefordert. Der Bund muss einen (bundesweit gleichen) Rahmen setzen, der dann entlang den Gegebenheiten des örtlichen Wohnungsmarktes ausgefüllt wird. Wohnungsbaupolitische Erwägungen und Probleme bei der Stadtentwicklung (Verschärfung von sozialen Brennpunkten) kommen noch hinzu. Eine Pauschalierung kann schnell zu einer Ballung von einkommensschwachen Personen in bestimmten Stadtteilen führen, wenn nur in diesen Wohnraum zu den als angemessen deklarierten Beträgen zur Verfügung steht.

Es zeigt sich, wie sehr die Sicherung des Lebensunterhaltes die arbeitsmarktpolitische Seite von Hartz IV überlagert. D.h. Menschen, die um ihre Wohnung bangen müssen, können kaum erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert werden. An diese Überlegung knüpft der DGB an, indem er fordert, dass „**Zwangs-umzüge**“ von Arbeitslosen vermieden werden **müssen**. Dies gilt insbesondere wenn minderjährige Kinder im Haushalt leben. Neben die Erschwerung der Arbeitsmarktintegration tritt die Gefahr entstehender oder sich verschärfender sozialer Brennpunkte und der sozialen Exklusion von Menschen über den Arbeitsmarkt hinaus.

Konkret heisst dies, dass zunächst die **tatsächlichen Unterkunfts-kosten** maßgebend für den Bedarf sein müssen. Erst nach einer Frist von mindestens 12 Monaten im Leistungsbezug dürfen Angemessenheitsüberlegungen erfolgen. Dies sollte (wie bereits bisher) unmittelbar im Gesetz geregelt werden. In einer **Rechtsverordnung** des Bundes - die Ermächtigung hierzu ist in § 27 Nr.1 SGB II bereits vorhanden - sollte geregelt werden:

- Bei der regionalen Bestimmung der Angemessenheit muss sichergestellt werden, dass für alle Hilfeempfänger auch tatsächlich ausreichend Wohnraum zu diesen Bedingungen zur Verfügung steht. D.h. es darf nicht einfach der örtliche Mietspiegel oder die Bestimmungen des Wohngeldgesetzes zugrunde gelegt werden, sondern es muss ergänzend dargelegt werden (z.B. durch Daten der Wohnungswirtschaft), dass ausreichend freier Wohnraum zu den als „angemessen“ betrachteten Konditionen in der Kommune vorhanden ist.

Da sich eine zentrale bundesweite Regelung der angemessenen Kosten schon auf Grund der unterschiedlichen örtlichen Wohnungsmärkte verbietet, sind mehrere Gestaltungen denkbar, die sowohl das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung als auch der Einzelfallbezogenheit beachten. So könnte in Anlehnung an die Bestimmungen des örtlichen Mietspiegels in der Rechtsverordnung bestimmt werden, dass im Sinne einer **Mindestregelung** die im örtlichen Mietspiegel genannten Spannen nicht unterschritten werden dürfen. Mieten für eine Sozialwohnung gelten dabei generell als angemessen. Eine zweite Orientierung für eine Mindestangemessenheit bietet § 12 Wohngeldgesetz mit den förderfähigen Höchstbeträgen, gestaffelt in 6 regionale Mietstufen. Das Wohngeldgesetz allein reicht aber mangels ausreichender örtlicher Präzision nicht aus.

- Umzugsaufrorderungen dürfen nur ergehen, wenn die Kommune den Nachweis erbringen kann, dass akzeptabler Wohnraum zu angemessenen Preisen auch tatsächlich vorhanden ist. Es bringt nichts, Hartz IV-Empfänger zu Umzugsbemühungen anzuhalten, die von vorneherein zum Scheitern verurteilt sind.
- Notwendig ist eine Regelung zu Personengruppen, denen ein Umzug aus persönlichen Gründen nicht zumutbar ist (z.B. Nähe zum Arbeitsort, Schulbesuch der Kinder, Pflege von nicht im Haushalt wohnenden Angehörigen, gesundheitsbedingte Einschränkungen)
- Bagatellgrenze, bis zu der eine Überschreitung der Angemessenheit toleriert wird (vor dem Hintergrund der mit einem Umzug verbundenen Kosten)
- Kurzfristregelung für Fälle, bei denen ein Ende des Hilfebezugs absehbar ist (z.B. Rentenübergang)

Zu § 24 (abweichende Erbringung von Leistungen)

Die Vorschrift regelt in Abs. 3 die abweichend von der grundsätzlichen Pauschalierung noch zu leisten-

den Einmalzahlungen. Der DGB begrüßt, dass im Bereich der orthopädischen Schuhe sowie von therapeutischen Geräten die Rechtsprechung der Sozialgerichte in das SGB II überführt wurde. Die Aufzählung der Einmalzahlungen ist jedoch noch nicht hinreichend. Es fehlen insbesondere die Anschaffungskosten für **größere Haushaltsgeräte** wie Waschmaschine, Kühlschrank und Herd. Die Ausgaben für diese Geräte sind aus dem Regelsatz nicht realistisch ansparbar. In der EVS tauchen sie auf Grund der Langlebigkeit dieser Wirtschaftsgüter auch nur mit minimalen Beträgen auf. Im Bedarfsfall entstehen jedoch große Finanznöte, wenn das entsprechende Haushaltsgerät defekt ist und schnell ersetzt werden muss. Davon zeugen auch die über 1 Mio. Darlehen, die die Jobcenter zur Zeit für abweichend erbrachte Leistungen verwalten müssen.

Zu § 26 (Zuschuss zu Versicherungsbeiträgen)

Mit der Aufhebung von § 26 Abs. 1 SGB II im Zuge des sog. Sparpakets der Bundesregierung soll die Beitragsabführung für Empfänger von ALG II an die gesetzliche Rentenversicherung wegfallen. Unabhängig davon, dass für den Wegfall der Rentenversicherungsbeiträge der Bezug von ALG II als Anrechnungszeit im SGB VI berücksichtigt wird, kritisiert der DGB, dass damit nur eine Verschiebung von Kosten in die Zukunft und eine Verschiebung zulasten der Beitragszahler erfolgt. Schon bei niedrigem Einkommen sind Rentenanwartschaften oberhalb der Grundsicherung nicht erreichbar, und mit dieser Regelung werden erhebliche Mehrausgaben bei der Grundsicherung im Alter entstehen. Kosten für Rehabilitation und für fallweise höhere Erwerbsminderungsrenten werden künftig von Arbeitgebern und Arbeitnehmern allein finanziert, ohne dass dafür vom SGB II-Träger Beiträge erbracht werden.

Die zum 01.01.2009 eingeführte Regelung der Übernahme der Beiträge eines bei einem privaten Krankenversicherungsunternehmen versicherten Leistungsempfängers wurde beibehalten. Nach wie vor gilt § 12 Abs. 1c Satz 5 und 6 des Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) und damit eine Begrenzung der Übernahme der Beiträge. Die bereits durch die Rechtsprechung geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken der dadurch für den Leistungsbezieher entstehenden Deckungslücke wurden nicht beachtet.

Während der SGB II-Träger lediglich einen Krankenversicherungsbeitrag von 130 € bezahlt, beträgt der Basistarif in der privaten Krankenversicherung rund 320 €. Dies führt zu einer erheblichen Unterdeckung des Bedarfes, der sich im Fall mehrerer privat versicherter Familienangehöriger noch erhöht. Der DGB schlägt vor, den Basistarif in der privaten Krankenversicherung für Hartz IV- und Sozialhilfeempfänger in Höhe des Betrages zu deckeln, den SGB II-Träger für GKV-Versicherte übernehmen.

Zu § 28 (Bedarfe für Bildung und Teilhabe)

Die Vorschrift regelt die Umsetzung des so genannten **Bildungspaketes**. Positiv ist, dass die Regierung damit die besondere Bedeutung von Bildung zur Armutsbekämpfung unterstreicht, indem sie einen separaten Regelungsgegenstand im SGB II verankert. Tatsächlich ist die Vorschrift jedoch inhaltlich noch bei weitem unzureichend. Mit den mehrtägigen

Klassenfahrten und dem Schulstarterpaket werden bereits bestehende Leistungen nur umetikettiert. Der Bereich der angemessenen Lernförderung (Nachhilfe) wird durch die Ausführungsbestimmungen in der Begründung soweit eingeengt, dass er nur in wenigen Fällen zum Tragen kommt. Zudem wird die Frage der Angemessenheitsprüfung die Jobcenter regelmäßig überfordern.

Die Jobcenter sind mit der Aufgabe der Arbeitsmarktintegration der erwerbsfähigen Hilfeempfänger plus eventueller sozialer Begleitprobleme wie z.B. Überschuldung vollends aus- und oft sogar überlastet. Anstatt die dort Beschäftigten und ihre Arbeit durch bessere Betreuungsschlüssel zu fördern und in Weiterbildung zu intensivieren, sollen sie mit Blick auf die Kinder zusätzliche Aufgaben übernehmen, wozu die Voraussetzungen schlicht nicht vorliegen. Schulische Probleme, Kultur-, Sport und Freizeitgestaltung von Kindern und Jugendlichen sind wichtig, aber nicht im Kontext des Jobcenters zu lösen. Hier sind Kitas und Schulen sowie die kommunale Kinder- und Jugendhilfe in der Verantwortung. Sie müssen personell und finanziell dazu in die Lage versetzt werden, sich den Problemen zu stellen. Dann ist auch eine enge Kooperation mit den Jobcentern sinnvoll, zum Beispiel zur Durchführung von Jugendkonferenzen vor dem Übergang Schule-Beruf.

Insofern begrüßt der DGB die im Vergleich zum ursprünglichen Entwurf vorgenommene Änderung, dass die Kommunen die Umsetzung des „Bildungspakets“ für den Bund übernehmen können (siehe § 29 Abs. 4 SGB II).

Die Übernahme der Kosten einer gemeinschaftlichen Mittagverpflegung in Kitas und Schulen ist positiv. Allerdings nehmen derzeit nur maximal rund 20% der Kinder an einer gemeinschaftlichen Verpflegung teil, da entsprechende Ganztagsangebote fehlen. Dies weist bereits auf die Notwendigkeit hin, dringend mehr Ganztagsangebote zu realisieren. In Abs. 6 wird das so genannte Teilhabepaket geschnürt. Die dort vorgesehenen Leistungen für Mitgliedsbeiträge, Musikunterricht, kulturelle Bildung und Teilnahme an Ferienfreizeiten sind jedoch nicht empirisch aus der EVS oder anderen Studien abgeleitet. Stattdessen wurde der nach DGB-Auffassung zu geringe Betrag von 10 Euro zur sozio-kulturellen Teilhabe weitgehend freihändig abgeleitet. Eine solche Regelung erweckt Zweifel hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität.

Bei den Leistungen in Abs. 6 kommt hinzu, dass es völlig unklar ist, wie die Leistungen auch in ländlichen Regionen den Kindern zur Verfügung gestellt werden können. Dies wiegt umso schwerer, als Fahrtkosten z. B. in die nächste Stadt über die Regelsätze nicht entsprechend vorgesehen sind.

Bei den eintägigen Schulausflügen ist unklar, ob die tatsächlich anfallenden Aufwendungen (so der Wortlaut in Abs. 2) oder die vom BMAS genannten 30 Euro pro Schuljahr gewährt werden.

Zusätzlich zu den in § 28 genannten Bildungsbedarfen müssen nach Auffassung des DGB auch Schülerbeförderungskosten für Schüler/innen aber der 11. Klasse übernommen werden. Die Schulträger übernehmen im Regelfall nur die Fahrtkosten bis zum

Abschluss der 10. Klasse. Der Besuch einer weiterführenden Schule darf aber bei einkommensarmen Familien nicht an den Beförderungskosten scheitern. Deshalb sollten die Kosten für eine Monatskarte im sogenannten Bildungspaket enthalten sein. Im Gegenzug kann der vorhandene geringfügige Anteil an Fahrtkosten im Regelsatz in diesen Fällen herausgenommen werden.

Die Schule befindet sich im Regelfall an einem Ort (gerade in ländlichen Regionen) an dem auch andere soziale und kulturelle Angebote gemacht werden. Wer hier die Mobilität von Kindern und Jugendlichen erhöht, begünstigt ihre Teilhabe auch in anderen Lebensbereichen.

Zur Stärkung der Bildungsteilhabe armer Kinder muss dringend bundesweit die Lehrmittelfreiheit (für Schulbücher etc.) eingeführt werden, soweit die Bundesländer sie nicht bereits eingeführt haben. Bisher gibt es je nach Bundesland sehr unterschiedliche Regelungen von kompletter Lehrmittelfreiheit bis zur Kostenübernahme durch die Eltern. Dies ist im Interesse einer bundeseinheitlich gleichen Verteilung von Lebenschancen nicht hinzunehmen. Die Bundesländer sind hier in der Pflicht, Chancengleichheit zu garantieren.

Zu § 29 (Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe)

Die Vorschrift regelt die Art der Leistungserbringung durch Gutscheine, Kostenübernahmeerklärungen sowie Geldleistungen im Fall des Bedarfs an persönlichem Schulmaterial. Bei der Art der Leistungserbringung sollten Zweckmäßigkeit, Diskriminierungsfreiheit, Datenschutz sowie Aufwand und Missbrauchsanfälligkeit von verschiedenen Ausreichungsformen entscheidend sein. Aus Sicht des DGB spricht vieles für eine **Kombination von Geldleistungen an die Familien und direkten Förderangeboten über einen Ausbau der Infrastruktur**. Leistungen für Schulausflüge, persönlichen Schulbedarf und Beiträge zu Vereinen oder Musikschulen sollten als Geldleistungen erbracht werden, um dem Pauschalierungsgedanken des SGB II und der in aller Regel vorhandenen Entscheidungskompetenz der Eltern zu entsprechen. Der oft direkt oder indirekt geäußerte Generalverdacht gegenüber Eltern einer zweckwidrigen Mittelverwendung ist empirisch in keiner Weise unterfüttert. Demzufolge sollte nur in Fällen erwiesener zweckwidriger Mittelverwendung eine Gutscheinelösung in Betracht kommen. Bei der Lernförderung und beim Schulmittagessen sollte eine Sachleistung in der Weise erfolgen, dass die Leistung unmittelbar durch die Schule erbracht wird (s. Ausführungen unten zur Bildungsinfrastruktur).

Die vom Bundesarbeitsministerium ausgelöste Diskussion um den so genannten Bildungschip untertüncht die **strukturellen Mängel im Bildungssystem**. Notwendig wäre eine durchgreifende Reform des Systems, um der Entstehung von (Bildungs-)Armut wirksam zu begegnen. Mit dem Bildungspaket für Hartz IV-Empfänger wird der Bildungsmisere in breiten Teilen unserer Gesellschaft nicht adäquat begegnet. Notwendig wäre ein Bildungssystem, das langfristig Nachhilfe überflüssig macht. Außerdem brauchen wir einen quantitativen und qualitativen

Ausbau frühkindlicher Förderung, von Ganztagskindergärten und -schulen, kleinere Klassen und Förderprogramme für Leistungsschwächere. Dies geht weit über den Kreis der Hartz IV-Empfänger hinaus. Dies zu organisieren und finanzieren muss gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern sein und in verbindlichen Vereinbarungen geregelt werden. Für Hartz IV-Familien könnte der Bund in Umsetzung des Verfassungsgerichtsurteils bereits kurzfristig die Kosten übernehmen (vgl. Urteil Bundesverfassungsgericht vom 9.02.10, Rand-Ziffer 197). Mit Blick auf die übrigen Familien ist eine Bund-Länder-Vereinbarung sinnvoll, die Umsetzung und Kostenverteilung eines Infrastrukturausbaus regelt. In diesem Zusammenhang muss das unsinnige **Kooperationsverbot von Bund und Ländern im Bildungsweisen** nach Art. 104 b Grundgesetz abgeschafft werden.

Nach Auffassung des DGB ist ein massiver **Ausbau der Bildungsinfrastruktur rund um Kitas und Schulen** erforderlich. Dabei muss es um neue Ganztagschulen mit mehr Sozialarbeitern und einen Ausbau herkömmlicher Kindergärten zu echten Eltern-Kind-Zentren, die ganztägig geöffnet sind, gehen. Statt mit Nachhilfegutscheinen die unüberschaubare Landschaft privater Nachhilfeinstitute zu subventionieren, sollte an den Schulen ein zusätzliches Förderangebot für alle leistungsschwächeren Schüler angeboten werden. Dies wäre effizienter im Sinne der Mittelverwendung und würde allen Schülern, die es benötigen, zugute kommen. Damit würde eine nicht zu rechtfertigende unterschiedliche Behandlung von Hartz IV-Familien und anderen einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen vermieden. Die zusätzlichen Angebote an die Lernorte Kita und Schule zu binden, hat zudem den Vorteil der Erreichbarkeit. Die Kinder sind regelmäßig dort und müssen nicht erst aufwändig zu anderen Orten gelangen. Schließlich kann auch der technische und finanzielle Aufwand einer Errichtung eines Gutscheinsystems oder elektronischer Kartenlesegeräte mit dieser Infrastrukturlösung vermieden werden.

Der Gedanke einer Infrastrukturlösung wurde in § 77 Abs. 5 SGB II des Referententwurfs (Direktzahlungen an Leistungsanbieter) zumindest angedeutet und ist in der vom Kabinett beschlossenen Entwurfsfassung in § 30a Abs. 3 über den „Umweg“ Kostenübernahmeerklärungen angesprochen, ohne jedoch konsequent verfolgt zu werden. Eine Kostenübernahmeerklärung wirkt wie ein Gutschein. Aus der Erklärung gegenüber dem Hilfeempfänger folgt erst mal gar nichts und dabei bleibt es, wenn vor Ort keine Angebote gemacht werden.

Die Thematik Infrastrukturlösungen für bildungsschwache Kinder kann nicht erschöpfend im Kontext von Hartz IV gelöst werden, sondern bedarf des Engagements aller staatlichen Ebenen. Dieses darf sich nicht in Absichtserklärungen erstrecken, sondern muss durch einen verbindlichen Fahrplan von Bund, Ländern und Kommunen unterlegt werden.

Zu § 30a (Erbringung der Leistungen durch Kostenübernahmeerklärung)

Als Alternative zu Gutscheinen sind Kostenübernahmeerklärungen an die Hilfeempfänger möglich, um den Bedarf an Schulausflügen, Lernförderung,

Schulmittagessen und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben zu decken. Voraussetzung ist, dass die Jobcenter mit den Leistungsanbietern Leistungsvereinbarungen geschlossen haben. Für diese Leistungsvereinbarungen gelten nach Abs. 3 komplizierte Bestimmungen, die inhaltlich vage und mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden sind.

Sowohl die Abwicklung über Gutscheine als auch über Kostenübernahmeerklärungen sind erhebliche bürokratische Belastungen der Jobcenter bzw. der Kommunen. Aus Sicht der Hilfeempfänger sind sie stigmatisierend, weil anhand der Gutscheine bzw. Kostenübernahmeerklärung der Status der Personen ablesbar ist. Zugleich wird das Elternrecht insofern beschnitten, als die Entgegennahme der Gutscheine bzw. Kostenübernahmeerklärungen nur bei Institutionen erfolgt, die eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen haben. Die im ursprünglichen Entwurf in § 77 Abs. 5 vorgesehene Regelung der Direktzahlungen zwischen Jobcenter und Leistungsanbieter ist demgegenüber vorzuziehen, da hier keine Kostenübernahmeerklärung notwendig war.

Sofern es bei Kostenübernahmeerklärungen bleibt ist zu klären, was in Fällen geschieht in denen die Inanspruchnahme der Leistung z.B. durch Krankheit nicht planmäßig möglich ist. In diesen Fällen müsste eine verlängerte Gültigkeit der Kostenübernahmeerklärung bzw. Gutscheine vorgesehen werden.

Zu § 31 (Pflichtverletzungen)

In Zukunft verzichtet der Gesetzgeber darauf, bei Sanktionen eine schriftliche Belehrung über die Folgen vorzuschreiben (§ 31 Abs.1). Es soll ausreichen, dass die Arbeitssuchenden von den Folgen „Kenntnis haben“. Der DGB warnt ausdrücklich vor dieser Regelung, weil hierdurch eine unklare Rechtslage geschaffen wird und dadurch neue Streitigkeiten entstehen. An der schriftlichen Belehrung muss festgehalten werden. Der Verwaltungsaufwand ist gering, weil die Belehrung in der Regel ohnehin in der EDV als Textbaustein „mitläuft“.

In Abs. 1 Nr. 2 ist eine Sanktion auch für Fälle vorgesehen, in denen eine Ablehnung einer Arbeit oder Arbeitsgelegenheit, die nicht Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung ist, erfolgt. Der DGB fordert, dass nur Sanktionen ausgesprochen werden dürfen, soweit Arbeitsangebote mit tariflichen Arbeitsbedingungen bzw. sofern keine Tarife vorhanden sind, Angebote zu ortsüblichen Arbeitsbedingungen ohne wichtigen Grund ausgeschlagen werden. Die Ablehnung eines sog. 1-Euro-Jobs muss sanktionsfrei bleiben, da es sich nicht um ein reguläres Arbeitsverhältnis handelt.

Zu § 31a (Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen) und § 32 (Meldeversäumnisse)

Der Gesetzgeber hat mit den im Wesentlichen beibehaltenen Regelungen zur Minderung von Leistungen als Rechtsfolge von Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht erfüllt. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist das Grundrecht auf Gewährung einer menschenwürdigen Existenz durch die Zusicherung der materiellen Voraussetzungen, die für die physische Existenz und ein Min-

destmaß an Teilhabe erforderlich sind, umzusetzen. Die Absenkungsregeln halten dem im vorliegenden Entwurf nicht stand. Durch die Gewährung einer Geldleistung ist dem Leistungsberechtigten noch die Möglichkeit eröffnet, im bescheidenen Umfang Auswahlentscheidungen im Bereich der Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben zu treffen. Durch die Verwirklichung der Sanktionstatbestände verbleibt ihm nur noch das Leistungsniveau im Umfang des zur physischen Existenz Unerlässlichen. Selbst dieses Unerlässliche ist nur gewahrt, wenn im Zusammenhang mit Minderungsentscheidungen gleichzeitig ergänzende Sachleistungen oder andere geldwerte Leistungen zur Sicherung der physischen Existenz erbracht werden und diese nicht im Ermessen des Leistungserbringers liegen. Die von der Rechtsprechung dazu aufgestellten Grundsätze haben keine Umsetzung gefunden.

Unabhängig davon kann der offensichtlich pädagogisch gemeinte Ansatz, Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher, die unter 25 Jahre alt sind, stärker zu sanktionieren, nicht überzeugen. Dies widerspricht der allgemeinen Lebenserfahrung und pädagogischen Ansätzen, wie sie sich auch in deutlich milderen Sanktionen im Jugendstrafrecht zeigen. Jugendliche Leistungsbezieher sollen nicht frustriert, sondern zur Verbesserung ihrer beruflichen Perspektiven gefördert werden. Das Gleichgewicht zwischen Fördern und Fordern ist dem Gesetzgeber hier aus dem Blick geraten.

Die härteren Sanktionen, die das SGB II für unter 25-Jährige nach wie vor vorsieht, verstoßen nach Auffassung des DGB auch gegen die Vorgaben des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Ziel dieses Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen u.a. des Alters zu verhindern oder zu beseitigen (§ 1 AGG). Hinsichtlich der Sanktionsregelungen im SGB II sind unter 25-Jährige offensichtlich benachteiligt.

Ein Beispiel: Eine alleinstehende Hilfebedürftige (359 Euro Regelsatz) bricht ein Bewerbungstraining ohne wichtigen Grund ab. Ist sie 24 Jahre alt, werden die 359 Euro komplett gestrichen; ist sie 25 Jahre alt, erhält sie den um 30% gekürzten Betrag in Höhe von 251 Euro. Die Sanktionen können bei Jugendlichen beim zweiten Verstoß so weit gehen, dass auch Miet- und Heizkosten nicht mehr übernommen werden, das Existenzminimum nicht gewährleistet ist und sie obdachlos werden.

Zwar besagt § 10 AGG, dass eine unterschiedliche Behandlung wegen des Alters zulässig ist, wenn sie objektiv und angemessen ist. Allerdings kommt eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der BA (Kurzbericht 10/2010) zu dem Ergebnis, dass aus Sicht der Vermittler/innen in Jobcentern und Optionskommunen die härteren Sanktionen gegen unter 25-Jährige nicht angemessen sind. Diese seien wenig sinnvoll im Hinblick auf nachhaltige Integrationen und die Folgen von Sanktionen (z.B. Verschuldung, Schwarzarbeit, Kleinkriminalität) können die Eingliederung ins Erwerbsleben erschweren.

Die Studie kommt zu dem Fazit: „Während das Jugendstrafrecht – auch aus pädagogischen Gründen –

beansprucht milder zu sein als das Erwachsenenstrafrecht, ist dieses Prinzip im SGB II umgedreht. Dabei scheint Deutschland eine Sonderstellung einzunehmen; Großbritannien und Frankreich etwa kennen keine strikteren Sanktionen für Jüngere.“

Der IAB-Bericht kritisiert auch Sanktionen, die zu einer Kürzung der Mietzahlungen für Jugendliche oder Erwachsene führen, als kontraproduktiv für die Eingliederung. Auch nach Auffassung des DGB sind Mietschulden und drohender Wohnungsverlust für die soziale und berufliche Eingliederung verheerend.

Zu § 31b (Beginn und Dauer der Minderung)

Die im ursprünglichen Referentenentwurf vorgesehene Frist, wonach Sanktionen bei unter 25-Jährigen (nur) innerhalb von 3 Monaten ab Kenntnis der Pflichtverletzung ausgesprochen werden können, wurde auf sechs Monate verlängert. Damit ist aber der Zusammenhang mit der Pflichtverletzung und die gewünschte erzieherische Wirkung wieder erheblich geschwächt. Es sollte an der ursprünglich vorgesehenen Regelung festgehalten werden.

Zu § 34a (Ersatzansprüche für rechtswidrig erbrachte Leistungen)

Nachdem Absatz 2 Satz 1 im Entwurf identisch mit der bestehenden Regelung in § 50 Abs. 4 Satz 1 SGB X ist, soll Satz 2 offensichtlich die erreichte Aus- bzw. Überlastung der Jobcenter festschreiben. Dies ist für den DGB inakzeptabel. Wie bereits ausgeführt, sind die Jobcenter personell und finanziell in die Lage zu versetzen, ihrer Aufgabe nachzukommen und dieses Problem nicht auf die Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher abzuwälzen.

Zu § 40 (Anwendung von Verfahrensvorschriften)

Die Regelung beider Absätze des Entwurfs schließt nahtlos an die Kritik zu § 34a an. Der Entwurf kalkuliert auch hier offensichtlich die Manifestierung der derzeitigen Aus- bzw. Überlastungssituation in den Jobcentern für die Zukunft ein und wälzt dies auf die Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher durch Beschneidung ihrer Rechte ab.

Für eine Begrenzung der sich aus § 44 Abs. 4 Satz 1 SGB X ergebenden Vierjahresfrist in dem Entwurf auf nur noch ein Jahr lässt sich jedenfalls keine andere schlüssige Erklärung finden. Dem Umstand, dass § 44 SGB X dem herausragende Bedeutung zukommenden Gesichtspunkt der Verwirklichung materieller Gerechtigkeit dient, wurde nicht Rechnung getragen. Durch die Präklusion werden notwendige Korrekturmöglichkeiten aufgrund falscher Entscheidungen eingeschränkt, und die für die Akzeptanz sozialrechtlicher Regelungen dringend notwendige materielle Gerechtigkeit bleibt auf der Strecke. Anders als gegenwärtig, könnte eine fehlerhafte Rechtsanwendung nicht mehr ausreichend für die Vergangenheit korrigiert werden. Der Betroffene müsste für eine Wiederaufnahme u.a. zunächst neue Tatsachen vortragen und das Vorliegen neuer Beweismittel darlegen. Dem Überprüfungsaufwand der Leistungsträger wird durch die bestehende Regelung in § 44 Abs 4 SGB X, Nachzahlungen auf vier Jahre zu begrenzen, in ausreichender Weise Rechnung getragen.

Die in Absatz 2 Nr. 4 gewährte Eingriffsmöglichkeit der **vorläufigen Zahlungseinstellung** macht dies noch deutlicher und ist im Rahmen des SGB II, als dem Gesetz zur Ausgestaltung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, abzulehnen.

Dem verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährleistung eines aktuell bestehenden Bedarfs an Leistungen zur Existenzsicherung wirkt der Entwurf entgegen. Jeder Mangel an einer vollständigen Kenntnis aller Umstände, die sich auf die Höhe der Leistung auswirken können, wird durch diese Regelung einer wirksamen Kontrolle im Rahmen üblichen Verwaltungshandelns entzogen. Die sich daraus ergebenden Auswirkungen bedrohen die Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher in ihrer Existenzsicherung und sind ihnen nicht zuzumuten.

Die der Regelung einzig innewohnende Entlastung der Jobcenter wird nicht eintreten, insbesondere nicht bei Beibehaltung des derzeitigen Ausstattungsstandes. Der Entzug der Leistung ohne Anhörung und Bescheid (von der enthaltenen Ausnahme abgesehen) bedroht bei fehlerhaftem Kenntnisstand des Jobcenters die Existenzsicherung und dem kann nur mit isolierten Leistungsklagen und gleichzeitiger Inanspruchnahme einstweiligen Rechtsschutzes begegnet werden. Dies wird zu einer drastisch ansteigenden Belastung der ohnehin schon strapazierten Sozialgerichte, insbesondere im einstweiligen Rechtsschutz führen.

Zu § 42a (Darlehen)

Der Entwurf akzeptiert zunächst, dass Personen z.B. aufgrund nicht sofort verwertbaren Vermögens hilfebedürftig werden können und eine temporäre Bedarfsdeckung zur Existenzsicherung durch Darlehen erforderlich ist. Für die Dauer der bestehenden Bedürftigkeit ist dann aber der Unterschied zum „normalen“ (innerhalb der Freigrenzen) vermögenslosen Leistungsbezieher nicht nachzuvollziehen. Bedürftige sind gleich zu behandeln, und eine bereits während des Bezuges von Leistungen vorgenommene Aufrechnung, wie sie sich in Absatz 2 des Entwurfs findet, hat nicht stattzufinden.

Die Regelung in Abs. 2 stellt außerdem eine Schlechterstellung gegenüber den bisher geltenden Recht dar, indem eine Tilgung der Darlehensbeträge durch monatliche Aufrechnung in Höhe von 10% des Regelbedarfs vorgesehen ist. Bisher ist die Aufrechnung auf „bis zu“ 10 % beschränkt. Dies ermöglicht dem Vermittler einen Handlungsspielraum im Einzelfall. Zumindest dieser sollte gerade im Hinblick auf Familien beibehalten werden.

Die Regelung in Abs. 3 Satz 2 wurde mit dem Kabinettsbeschluss hinzugefügt und benachteiligt den Darlehensnehmer.

Nach Satz 1 betrifft die Regelung nur Darlehen, die

- erbracht werden, weil der sofortige Verbrauch eines eigentlich anrechenbaren Vermögens (noch) nicht möglich ist (§ 24 Abs. 5 SGB II) oder
- es sich um eine Mietkaution (§ 22 Abs. 6 letzter Satz) handelt.

Damit stehen bei Vergabe des Darlehens die zur Verwertung bzw. Rückzahlung durch den Vermieter anstehenden Beträge fest. Denkbar ist, dass diese Beträge wegen berechtigter Ansprüche der zahlenden Dritten (Verwaltungskosten z.B. bei Verwertung von Grundstücken, Aufrechnung von noch bestehenden Nebenkostenforderungen) geringer ausfallen als zuvor angenommen. Dann ist anrechenbares Vermögen oder Mietkaution nur der noch zu beanspruchende Betrag. Mit der Regelung in § 42 a Absatz 3 Satz 2 SGB II erlangen die Jobcenter jedoch einen höheren Anspruch, als ihnen zusteht. Der Leistungsberechtigte ist nach Verbrauch (Rückzahlung) der tatsächlich erlangten Beträge bedürftig und der verbliebene Darlehensbetrag ist dann niederzuschlagen bzw. der Bewilligungsbescheid für die Leistung anzupassen.

Der Regelung in Absatz 4 des Entwurfs mangelt es an einer Prüfung der Auswirkungen der sofortigen Fälligkeit. In der vorliegenden Fassung ist eine durch die Fälligkeit sofort wieder eintretende Bedürftigkeit nicht ausgeschlossen.

Zu Art. 3 (Änderungen SGB XII)

Zu den analog zum SGB II vorgesehenen Änderungen gelten die oben gemachten Ausführungen gleichermaßen.

Zu § 28a (Fortschreibung der Regelbedarfsstufen)

Der vorgesehene Mischindex von Preisentwicklung der regelsatzrelevanten Güter und der Nettolohnentwicklung ist eindeutig besser als der Status Quo einer Orientierung am gesetzlichen Rentenwert. Nach Auffassung des DGB ist aber nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine ausschließliche Orientierung an der Preisentwicklung der regelsatzrelevanten Güter die sachgerechteste Lösung.

Kritisch ist zudem die mangelnde Aktualität der Orientierung am Preisniveau. Verglichen werden soll die Preisentwicklung des Vorjahres im Vergleich zum Vorvorjahr (jeweils bis Ende Juni); dabei wird die Preisentwicklung des letzten halben Jahres vor einer Anpassung zum 1. Januar ignoriert. Hier sollte geprüft werden, wie eine höhere Aktualität erreicht werden kann, insbesondere wenn starke Preisveränderungen stattfinden.

Zu § 29 (Festsetzung und Fortschreibung der Regelsätze / abweichende regionale Regelsätze)

Der DGB spricht sich für bundesweit einheitliche Regelsätze aus. Die Hilfe zum Lebensunterhalt für rund 7 Mio. Menschen sollte nicht regional differenziert ausgestaltet werden, zumal die Unterkunftskosten bereits örtlich differenziert sind. Von daher ist insbesondere die vorgesehene Ermächtigung für die Länder, den örtlichen Sozialhilfeträgern regionale Regelsätze zu erlauben, abzulehnen. Im Ergebnis würde damit nur eine Abwärtsspirale in armen Regionen beschritten. Dies kann im Interesse der grundgesetzlich gebotenen bundesweit gleichwertigen Lebensverhältnisse nicht sinnvoll sein.

Zu § 134 (Übergangsregelung für die Fortschreibung der Kinderregelsätze)

Die Ermittlung der Kinderregelsätze auf „eigenständige“ Weise erfolgt dergestalt, dass sie vom Kon-

sumverhalten eines Familienhaushalts mittels spezieller Verteilungsschlüssel abgeleitet wurden. Dies ergibt im Vergleich zur bisherigen Prozentregelung vom Eckregelsatz (60, 70, 80%) etwas niedrigere Prozentbeträge (minus 1 bis 1,2 Prozentpunkte je nach Altersstufe). Da diese Beträge nach Aussage der Bundesregierung immer noch überhöht sind (gemäß vorliegender EVS-Auswertung), wurde eine Besitzstandswahrung geschaffen, damit zumindest die Höhe der alten Regelsätze erreicht wird. Mit der in § 134 vorgesehenen Übergangsregelung in Verbindung mit § 8 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz ergibt sich jedoch, dass für zukünftige Anpassungen die abgesenkten Beträge maßgeblich sind. D.h., für Kinder erhöht sich der Regelsatz erst dann, wenn zuvor durch die jährliche Fortschreibung der jetzt schon gewährte „überhöhte“ Kinderregelsatz erreicht ist. **Faktisch entspricht dies einer Kürzung des Kinderregelsatzes in den Folgejahren** durch Preiserhöhungen. Der DGB fordert, zukünftige Regelsatzanpassun-

gen auf Basis der in § 8 Abs. 2 RBEG genannten Beträge vorzunehmen.

Zu Art. 5 (Bundeskindergeldgesetz)

Zu § 6a (Kinderzuschlag)

Der DGB begrüßt, dass auch Empfänger von Kinderzuschlag anspruchsberechtigt beim sogenannten Bildungspaket werden. Das heißt, für die etwa 300.000 Kinder, die derzeit den Kinderzuschlag erhalten, ergeben sich im Vergleich zu Kindern im Hartz IV-Bezug keine Verschlechterungen. Die Abwicklung über die Familienkasse ist allerdings verwaltungsaufwändig. Die im Zusammenhang mit § 28 ff. SGB II gemachten Ausführungen des DGB zugunsten einer Infrastrukturverbesserung rund um Schulen und Kitas statt Gutscheinen oder Kostenübernahmeerklärungen gelten hier entsprechend.

Auch Kinder in Haushalten mit Wohngeldbezug sollten anspruchsberechtigt beim „Bildungspaket“ werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)337

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blirkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (Drucksache 17/3631) und dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern unverzüglich aufnehmen“ (Drucksache 17/3058)

Der langjährige Streit um die Verteilung der Unterkunftskosten zwischen Bund und Kommunen sollte nun unverzüglich gelöst werden. Er zeigt, wie sehr die Umsetzung des Hartz IV- Systems mit organisatorischen und finanziellen Fragen überlagert ist und wie sehr die eigentliche Leistungsgewährung mit der Integration von Arbeitssuchenden im Hintergrund steht. Die den Kommunen zum Beginn des Hartz IV-Systems zugesagte Gesamtentlastung von 2,5 Milliarden € ist nach Auffassung des DGB weiter nicht er-

reicht. Da sich die finanzielle Lage der Kommunen unter anderem aufgrund der Steuergesetzgebung des Bundes weiter verschlechtert hat, besteht Handlungsbedarf nicht nur im SGB II zur Entlastung der Kommunen.

Der DGB sieht hier auch einen Zusammenhang mit der vorgesehenen Satzungsermächtigung und der Möglichkeit der Pauschalierung bei der Festsetzung der angemessenen Unterkunftskosten durch die Kommunen. Hier kann schnell ein finanzieller (Fehl-)Anreiz bei den Kommunen entstehen, durch eine rigide Festsetzung von angemessenen Wohnflächen bzw. einer Pauschalierung der Gesamtmiete zu Kosteneinsparungen im kommunalen Budget zu gelangen. Dies lehnt der DGB vor dem Hintergrund der Gefahr der Verdrängung von Hartz IV-Empfängern aus ihren Wohnungen und der Bildung von sozialen Brennpunkten in Kommunen ab. Vergleiche hierzu die Ausführungen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zu §22a - 22c SGB II.

Ein wirksamer Ansatz zur finanziellen Entlastung der Kommunen ist die flächendeckende Einführung von Mindestlöhnen. Aufgrund der sog. vertikalen Einkommensanrechnung im SGB II würden durch eine Reduzierung der Zahl der sogenannten Aufstocker zunächst die Kommunen finanziell profitieren. Denn viele Haushalte mit Erwerbseinkommen erhalten lediglich einen Teil ihrer Unterkunftskosten über das Hartz IV-System. Auch die vom DGB seit langem angeordnete Reform des Wohngeldes mit einer Besserstellung von Familien von Geringverdienern und ein Ausbau des Kinderzuschlags würde primär den Kommunen zu Gute kommen, da dann viele Haushalte mit ergänzendem Einkommen nicht mehr auf Hartz IV-Leistungen angewiesen wären.

Zusammenfassende Stellungnahme zum

Antrag der SPD Fraktion „Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen“ (Drucksache 17/3648)

Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten“ (Drucksache 17/3435)

Antrag der Fraktion DIE LINKE „Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums“ (Drucksache 17/2934)

Die in den Anträgen der Oppositionsfraktionen zum Ausdruck kommende Kritik an der vorgesehenen Ermittlung der Regelsätze infolge der Auswertung der EVS 2008 wird vom DGB geteilt. Die zentralen Kritikpunkte betreffen die Bildung der Referenzgruppe, die Nichtherausrechnung von Hartz IV-Aufstockern und „verdeckt“ Armen, die Abschläge bzw. komplette Herausrechnung von Konsumpositionen und die nicht erfolgte Hinzunahme von (die EVS-Ergebnisse auf Plausibilität prüfender) Bedarfsstudien, insbesondere zu den Bereichen Bildung, gesunde Ernährung und soziale Teilhabe.

In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich die Anregung zur Einrichtung einer unabhängigen Kommission zur Neufestsetzung der Regelsätze unterstützt. Der Gesetzgeber hat nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in einem förmlichen Gesetz zu entscheiden. Dies sollte er aber auf Grundlage einer Empfehlung einer Sachverständigenkommission und ausreichenden öffentlichen Diskussion über die Höhe eines menschenwürdigen Existenzminimums tun. Die nach dem Urteil des Verfassungsgerichts von der Bundesregierung initiierte Diskussion um Einzelfragen wie Lohnabstand, Chipkarte oder Bildungspaket haben die eigentlichen Grundsatzfragen in den Hintergrund gedrängt.

Der DGB begrüßt, dass sämtliche Oppositionsfraktionen sich für einen Ausbau der Infrastruktur rund um Kitas und Schulen aussprechen. Die von der Bundesregierung vorgesehene Lösung über Gutscheine bzw. Kostenübernahmeerklärungen spielt in diesen Überlegungen zu Recht keine Rolle. In den Anträgen ist auch erkennbar, dass Bildung eine gemeinsame Aufgabe aller staatlichen Akteure sein muss. Deshalb ist es nur folgerichtig, ein Bund-Länder-Programm Bildung unter Beteiligung der Kommunen aufzulegen mit einer klaren Aufgaben- und Finanzverantwortung für zusätzliche Aktivitäten. In diesem Zusammenhang sollte auch das unsinnige Kooperationsverbot im Bildungswesen im Grundgesetz (Art. 104b) entfallen.

Ebenfalls zu begrüßen ist die Forderung nach flächendeckender Einführung von Mindestlöhnen, wobei der DGB von einer gesetzlichen Lohnuntergrenze von 8,50 Euro/Stunde ausgeht.

Im Zusammenhang mit dem sogenannten Bildungspaket, aber auch mit weiteren materiellen Regelungen im SGB II (unter anderem Pauschalierung von Unterkunftskosten, Sanktionsregeln) ist die Forderung der SPD-Fraktion sinnvoll, das Gesetz zu teilen und alle nicht mit der Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils zusammenhängende Fragen in einen separaten Gesetzentwurf zu nehmen. Dieser sollte mit ausreichender Beratungszeit erst im kommenden Jahr beschlossen werden. Im Bereich des sogenannten Bildungspakets sollte im Hinblick auf einen Ausbau der Infrastruktur und das angestrebte Bund-Länder-Programm mit Beteiligung der Kommunen ebenfalls ausreichende Beratungszeit vorhanden sein. In Umsetzung des Verfassungsgerichtsurteils könnte zum 1. Januar 2011 eine provisorische Lösung über Geldleistungen erfolgen, die dann im Laufe des Jahres in eine Infrastrukturlösung überführt wird.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)310

17. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunfts-kosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

Bundesagentur für Arbeit**Zum Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404****1. Zusammenfassung**

Die BA hält das Bildungspaket der Bundesregierung für einen guten Weg zur Verbesserung der Chancen für Kinder und junge Erwachsene für mehr Bildung und Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft. Die BA hat großes Interesse daran, bis zur Einführung eines praktikablen Massenabrechnungsverfahrens über ein elektronisches Medium („Bildungskarte“) eine ab Jahresanfang umsetzbare bürokratiearme Lösung zu finden und die entstehenden Aufwände für Leistungsberechtigte, Leistungserbringer und die Jobcenter möglichst gering zu halten.

Die BA hat in der Vergangenheit wiederholt bewiesen, dass sie neue Aufgaben bundesweit zügig, kompetent, wirtschaftlich und zuverlässig für den Bund ausführen kann. Für die als gemeinsame Einrichtungen tätigen Jobcenter erweist sich die Bündelung kommunaler sozialintegrativer Kompetenzen in der Jugendarbeit mit den Erfahrungen der BA in der

Bewältigung von Massenverfahren als Vorteil. Insofern wird in der Stellungnahme der BA auch auf die Beauftragungsmöglichkeiten unter Trägern explizit eingegangen. Deren Realisierung ist insbesondere von der Konditionierung des Beauftragungsverhältnisses sowie von den Handlungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund hohen Zeitdrucks bis zum voraussichtlichen Inkrafttreten des Gesetzes abhängig.

Wichtig ist, dass im Zuge der Umsetzung des Bildungspaketes durch sinnvolle Aufgabenteilung und möglichst einfache Prozessstrukturen zwischen den Beteiligten keine signifikanten Beeinträchtigungen bei der Vermittlungs- und Integrationsarbeit sowie bei der Zahlung der Regelleistung in den Jobcentern eintreten.

Um zu Beginn des Jahres 2011 eine Grundversorgung mit den vorgesehenen neuen Leistungen anbieten zu können, hat die BA erste Aktivitäten im Auftrag des BMAS eingeleitet. Vor Ort erfolgt dies - und hierzu hat die BA die Geschäftsführungen der AA und ARGEN aufgefordert - gemeinsam mit den Krei-

sen und kreisfreien Städten und den potentiellen Anbietern von Leistungen.

1.1. Neue Regelsätze

- Um eine termingerechte Auszahlung der neuen Regelleistungen [Artikel 2 Nr. 31 (§ 20)] mit der Januarzahlung sicherstellen zu können, muss der BA bis spätestens 13. Dezember 2010 eine Handlungsgrundlage zur Umsetzung der neuen Regelsätze des bis dahin noch nicht in Kraft getretenen Gesetzes gegeben werden.

1.2. Bedarfe für Bildung und Teilhabe

- Um eine Grundversorgung zum 01.01.2011 mit den neuen Teilhabeleistungen zu ermöglichen, müssen bereits jetzt konstruktive Umsetzungsaktivitäten eingeleitet werden, die unter den Vorbehalt des Gesetzes zu stellen sind. Hierzu hat das BMAS einen moderierten Prozess mit der BA verabredet. Da eine vollständige und regelhafte Umsetzung zum 1. Januar 2011 in Anbetracht der Kürze der verfügbaren Zeit voraussichtlich nicht gewährleistet werden kann, wird die BA daher zunächst ein Basisangebot zur Verfügung stellen und dies nach dem Jahreswechsel zu einem Regelangebot ausbauen.
- Es wird das Risiko gesehen, dass die voraussichtlichen Verwaltungskosten bzgl. der Umsetzung/Administration der Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 ff höher ausfallen werden als die – soweit bekannt – bereit stehenden Mittel für zusätzliches Personal (90 Mio. €/1.500 Stellen, davon 78 Mio. €/1.300 Stellen für die BA).
- Grundsätzlich sollte keine Einkommensanrechnung und keine Rückforderung für alle Teilhabeleistungen erfolgen, da der Aufwand insgesamt in keinem Verhältnis zu den Einsparungen steht.
- Nach Auffassung der BA sollten insbesondere bei Leistungen zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben Direktzahlungen (ggf. Übergangsweise und pauschaliert) bei dem Anbieter ermöglicht werden. Der für die Abrechnung mit Gutscheinen notwendige Abschluss von Vereinbarungen mit Anbietern würde hier aufgrund der Vielzahl von kulturellen, sportlichen und vergleichbaren Angeboten ansonsten mit einem sehr hohen Verwaltungsaufwand verbunden sein.
- Die BA schlägt zur Verwaltungsvereinfachung vor, zur Bedarfsfeststellung für die Mittagsverpflegung einen pauschalen Tages- oder Monatsatz einzuführen.

2. Zu Artikel 2 - Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

2.1. Zu Artikel 2 Nr. 10 (§ 7 Leistungsberechtigte), Nr. 11 (§ 7a Altersgrenze), Nr. 13 (§ 9 Hilfebedürftigkeit), Nr. 31 (§ 19 Arbeitslosengeld II, Sozialgeld und Leistungen für Bildung und Teilhabe), Nr. 31 (§ 24 Abweichende Erbringung von Leistungen), Nr. 31 (§ 27 Leistungen für Auszubildende) und Nr. 32 (§ 41 Berechnung der Leistungen)

Die Rechtsänderungen erfordern Anpassungen des IT-Verfahrens A2LL. Diese können allerdings nicht mehr zum 1. Januar 2011 umgesetzt werden. Zur Umsetzung der Rechtsänderungen werden daher zunächst Umgehungslösungen zu entwickeln sein.

2.2. Zu Artikel 2 Nr. 15 (§ 11b - Absetzungsbeträge)

Die Änderung der Einkommensfreibetragsstufen erfordert eine Anpassung des IT-Verfahrens A2LL. Dies kann nicht mehr zum 1. Januar 2011 umgesetzt werden. Die nach der Übergangsregelung des § 77 Abs. 3 vorgesehene sukzessive Umstellung bis spätestens zum 1. Juli 2011 reicht für eine Anpassung des IT-Verfahrens nach aktueller Einschätzung nicht aus.

Die BA empfiehlt daher, den Umstellungszeitpunkt auf den 1. Januar 2012 zu verschieben.

Alternativ kommt zur Reduzierung von Verwaltungsaufwand in Betracht, das neue Recht generell erst auf Leistungsfälle anzuwenden, deren Bewilligungszeitraum nach dem 30. Juni 2011 beginnt.

2.3. Zu Artikel 2 Nr. 31 (§ 20 - Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts)

Nach dem derzeitigen Kenntnisstand zu den Neuregelungen ist eine Umsetzung der neuen Regelsätze zum 1. Januar 2011 möglich. Bis spätestens 13. Dezember 2010 muss das BMAS der BA eine Handlungsgrundlage zur Umsetzung der neuen Regelsätze des bis dahin noch nicht in Kraft getretenen Gesetzes geben, damit die IT der BA noch mit der Monatszahlung für Januar 2011 die erforderlichen Anpassungen durchführen kann. Damit würde die Auszahlung der neuen Regelleistungen termingerecht sichergestellt.

2.4. Zu Artikel 2 Nr. 31 (§§ 28-30 - Leistungen für Bildung und Teilhabe)

2.4.1. Hinweise zur Ausgestaltung der Leistungen für Bildung und Teilhabe

- Nach Auffassung der BA sollten insbesondere bei Leistungen zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben Direktzahlungen bei dem Anbieter ermöglicht werden. Die pauschale Kostenerstattung (Kostenübernahmeerklärung) eignet sich lediglich für die Erbringung des Schulmittagessens, da nur hier eine Prognose möglich ist, wie viele Leistungsempfänger über einen gewissen Zeitraum die entsprechende Leistung in Anspruch nehmen werden.
- Grundsätzlich sollte keine Einkommensanrechnung und keine Rückforderung für alle Teilhabeleistungen erfolgen, da der Aufwand insgesamt in keinem Verhältnis zu den Einsparungen steht.
- Bei den Tagesausflügen in Schulen und Kindertageseinrichtungen sollte die Ausgabe von Gutscheinen auf den jeweiligen Bewilligungszeitraum (und nicht auf das Schulhalbjahr) bezogen werden, um bei der Ausstellung eine Konzentration auf die Monate Februar und August zu vermeiden.
- Die Leistungen für die Mittagsverpflegung sollten durch hierzu von den Ländern ermächtigte

Schul- und Jugendämter als Leistungsanbieter abgewickelt werden können. Die BA schlägt zur Verwaltungsvereinfachung vor, zur Bedarfsfeststellung für die Mittagsverpflegung einen pauschalen Tages- oder Monatssatz einzuführen.

- Nach § 28 Abs. 4 setzt die Bewilligung der Lernförderung unter anderem voraus, dass das Angebot „angemessen“ ist, um die nach schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten „wesentlichen“ Lernziele zu erreichen. „Angemessen“ ist die Lernförderung, wenn sie im Rahmen der örtlichen Angebotsstruktur auf kostengünstige Anbieter zurückgreift. Zur Beurteilung der Angemessenheit muss die Grundsicherungsstelle im Vorfeld der Bewilligung eine Markterkundung mit dem Ziel der Feststellung der Ortsüblichkeit der Lernförderungsangebote durchführen. Die Erkundung, Festlegung und Aktualisierung des örtlichen Leistungsangebots und der ortsüblichen Kostenstruktur wird von der BA als sehr verwaltungsaufwändig eingeschätzt. Gerichtliche Streitigkeiten erscheinen vorgezeichnet. Um den Aufwand zu reduzieren, wird angeregt, den förderfähigen Betrag (ggf. im Wege einer Rechtsverordnung) bundesweit festzulegen. Alternativ sollten die Schulen die Notwendigkeit der Förderung und die Angemessenheit der Kosten becheinigen.

2.4.2. Verwaltungsaufwand

- Die administrativen Rahmenbedingungen zur Gewährung der Leistungen für Bildung und Teilhabe sind bislang noch nicht so fixiert, dass eine Quantifizierung des Vollzugsaufwandes erfolgen kann. Es ist davon auszugehen, dass - abhängig von den konkreten Rahmenbedingungen - zusätzlicher Verwaltungsaufwand insbesondere in folgenden Bereichen entstehen wird:
 - a) für die individuelle Beratung/Orientierung der Leistungsberechtigten,
 - b) für die institutionelle Bereitstellung der Leistungsangebote (insbes. die Abschlüsse von Vereinbarungen mit Leistungsanbietern, die Herstellung von Transparenz, die Vertragsbetreuung und die Qualitätssicherung der Teilhabeleistungen) und
 - c) in der Leistungssachbearbeitung für die Anspruchsermittlung, die Leistungsbewilligung, die Ausstellung und die Abrechnung von Gutscheinen sowie für die Aufhebung bei vorzeitigem Leistungsende, die Rückabwicklung in Störfällen und eine evtl. erforderliche Mehrfachausstellung von Gutscheinen.
- Selbst im Falle der Beauftragung von Kommunen nach § 29 Abs. 4 SGB II ist davon auszugehen, dass der bei den gemeinsamen Einrichtungen verbleibende Teil der Aufgaben etwa die Hälfte des Gesamtvolumens umfasst. Zusätzlicher Aufwand wird voraussichtlich insbesondere dadurch entstehen, dass nicht alle kommunalen Träger nach § 29 Abs. 4 SGB II beauftragt werden und insoweit Doppelstrukturen vorgehalten werden müssen. Darüber hinaus ist die

Auftraggeberverantwortung nach § 89 SGB X wahrzunehmen, soweit Beauftragungen zustande kommen.

- Die Bewilligung von Leistungen nach § 28 ist ebenso durch die Familienkasse für Berechtigte mit Kinderzuschlag durchzuführen. Hier bedarf es einer Koordination zwischen AA und Familienkasse, die Ressourcen bindet und in der Regel nur mit einer Synchronisation der Bewilligungs- und Abrechnungsverfahren effizient zu bewältigen ist.
- Es wird das Risiko gesehen, dass die voraussichtlichen Verwaltungskosten bzgl. der Umsetzung/Administration der Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 ff höher sind als die – soweit bekannt – bereit stehenden Mittel für zusätzliches Personal (90 Mio. €/1.500 Stellen, davon 78 Mio. €/1.300 Stellen für die BA). Um eine angemessene Umsetzung der neuen Leistung in den gemeinsamen Einrichtungen zu gewährleisten, sind ferner Umschichtungen zu Lasten des Eingliederungsbudgets in Höhe von 46 Mio. € (einschließlich zKT) vorgezeichnet. Dies wiederum schränkt in diesem Umfang die Möglichkeiten ein, erfolgreiche Integrations- und Qualifizierungsarbeit zu leisten.

2.4.3. Datenerfassungs- und Übermittlungspflichten

- Die Neuregelungen in § 29 ermöglichen die Leistungserbringung in verschiedenen Formen: personalisierte Gutscheine, pauschalisierte Leistungszahlungen oder Beauftragungen der Kommunen mit der Leistungserbringung. Hierbei entsteht auch bei der pauschalisierten Kostenübernahme das Risiko, dass der Träger seinen Datenerfassungs- und Übermittlungspflichten nach § 51b SGB II i. V. m. der VO zu § 51b nicht nachkommen kann, denn hier werden personenbezogene Daten zu „Beginn, Ende, Art und Höhe ... der Bedarfe und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes für jeden Leistungsempfänger gefordert“ (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 VO zu § 51b SGB II). Bei pauschalisierten Leistungsabrechnungen mit Anbietern kann dieses Erfordernis kaum erfüllt werden.

2.4.4. Hinweise zur Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe

- Um eine Grundversorgung zum 01.01.2011 mit den neuen Teilhabeleistungen zu ermöglichen, müssen bereits jetzt konstruktive Umsetzungsaktivitäten eingeleitet werden, die unter den Vorbehalt des Gesetzes zu stellen sind. Hierzu hat das BMAS einen moderierten Prozess mit der BA verabredet. Da eine vollständige und regelhafte Umsetzung zum 1. Januar 2011 in Anbetracht der Kürze der verfügbaren Zeit voraussichtlich nicht gewährleistet werden kann, wird die BA zunächst ein Basisangebot zur Verfügung stellen und dies nach dem Jahreswechsel zu einem Regelangebot ausbauen.
- Aufgrund der kurzen Frist zwischen der Verabschiedung und dem Inkrafttreten ist es nicht mehr möglich, alle potentiellen Berechtigten über die Leistungen nach § 28 individuell zu in-

formieren, soweit erforderlich Antragsvordrucke zu übersenden bzw. Gutscheine in jedem Falle fristgerecht zum 1. Januar 2011 auszuhändigen. Darüber hinaus werden die zur Abrechnung von Gutscheinen mit Leistungsanbietern notwendigen Vereinbarungen bis zum Jahreswechsel nur eingeschränkt abgeschlossen worden sein. Des Weiteren wird es in den Grundsicherungsstellen im Januar 2011 zu erheblichen Mehraufwänden und Belastungsspitzen insbesondere im Zusammenhang mit der Beantragung der Leistungen nach § 28 Abs. 4 und 5 (Lernförderung und Mittagsverpflegung) kommen.

- Nach Auffassung der BA sollte der kommunale Träger im Regelfall mit den Aufgaben des Netzwerkmanagements und dem Abschluss von Vereinbarungen entsprechend § 17 Abs. 2 und deren Ausführung beauftragt werden (§ 29 Abs. 4, §§ 88 ff. SGB X). Damit wird zugleich dem Umstand Rechnung getragen, dass Gemeinden und Gemeindeverbände bereits jetzt im Rahmen der Daseinsvorsorge eine entsprechende Angebotsstruktur bereitzustellen haben. Für die Beauftragung müssen zentrale Rahmenbedingungen (z. B. Qualitätskriterien) festgelegt werden.

2.5. Zu Artikel 2 Nr. 31 (§§ 31, 31a, 31b und 32 - Sanktionsregelungen)

Die Neustrukturierung der Sanktionsregelungen wird befürwortet. Die Möglichkeit zur Direktanktionierung bestimmter Pflichtverletzungen, ohne dass die Pflichten zuvor in einer Eingliederungsvereinbarung festgelegt wurden, wird zu mehr Rechtsicherheit führen.

Die BA regt jedoch an, dass ergänzende Sachleistungen nur zu gewähren sind, wenn diese ausdrücklich begehrt wurden (Wegfall der Ermessensentscheidung). Darüber hinaus sollte die Möglichkeit der Verkürzung des Sanktionszeitraumes auf 6 Wochen entfallen, da diese ohnehin wenig praxisrelevant ist.

2.6. Zu Artikel 2 Nr. 32 (§ 40 - Anwendung von Verfahrensvorschriften)

Es sollte anstelle der jetzigen Formulierung in § 40 Abs. 3 klargestellt werden, dass jegliche Rückforderung (§ 33 ff. SGB II, § 44 ff. SGB X, § 102 ff. SGB X) von Teilhabeleistungen nicht erfolgt. Insbesondere aufgrund der Einkommensanrechnung bei Gutscheinen ist die Rückabwicklung in der Praxis schwierig und aufwendig. Überwiegend handelt es sich nur um Kleinstbeträge, deren Rückforderung in keinem angemessenen Verhältnis zum Aufwand steht. Die eingesparten Verwaltungsaufwände wiegen die Mehrausgaben auf, und die Akzeptanz bei den Leistungsempfängern und Leistungsanbietern wird steigen.

2.7. Zu Artikel 2 Nr. 35 (§ 44c - Betreuungsschlüssel)

Mit den Leistungen für Bildung und Teilhabe kommen neue Aufgaben auf die Grundsicherungsstellen zu. Soweit es zutreffen sollte, dass zusätzlich bewilligtes Personal zur Bewältigung der neuen Aufgaben nicht auskömmlich ist, stehen für das bisherige Aufgabenvolumen entsprechend weniger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Verfügung, was zu einer

faktischen Verschlechterung der Betreuung (auch im Leistungsbereich) führt. Bei der Festlegung der in § 44c Abs. 4 Nrn. 1 und 2 genannten Betreuungsschlüssel sollten die durch den aktuellen Referentenentwurf entstehenden zusätzlichen Aufwände einberechnet und die Betreuungsschlüssel entsprechend angepasst werden.

2.8. Zu Artikel 2 Nr. 57 (§ 77 - Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch [Übergangsregelung])

Die BA regt an, § 77 Abs. 5 dahingehend zu ergänzen, dass eine Beteiligung der BA und der Kommunalen Spitzenverbände bei der Erprobung des elektronischen Abrechnungssystems ausdrücklich vorgesehen wird. Aus Sicht der BA ist dies erforderlich, um Schnittstellen zu dem Abrechnungssystem sehr frühzeitig bestimmen und ggfs. erforderliche IT-Anpassungen zeitnah einleiten zu können.

3. Zu Artikel 7 - Änderung der Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung

Zu Artikel 7 Nr. 4 (§ 5a - Beträge für die Prüfung der Hilfebedürftigkeit)

Bewertung

In der Vorschrift sind die durchschnittlichen monatlichen Beträge, die für einzelne Bedarfe nach § 28 bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit anzusetzen sind, festgelegt. Bisher enthält die Vorschrift Angaben zu den Schulausflügen, den mehrtägigen Klassenfahrten und dem Eigenanteil an der Mittagsverpflegung.

Die BA schlägt zur Verwaltungsvereinfachung vor, zur Bedarfsfeststellung für die Mittagsverpflegung einen pauschalen Tages- oder Monatssatz einzuführen. Bei den mehrtägigen Klassenfahrten beschränkt sich die Regelung auf eine Aufteilung der Aufwendungen auf die Anzahl der Monate im Bewilligungszeitraum. Das ist grundsätzlich sachgerecht, da diese Leistung gesondert zu beantragen ist und die entstehenden Aufwendungen zum Zeitpunkt der Beantragung i. d. R. bekannt sind. Durch die Aufteilung auf den Bewilligungsabschnitt wird sichergestellt, dass in dem Monat der Fälligkeit keine unverhältnismäßige Bedarfserhöhung entsteht.

Die Formulierung „...durch die Anzahl der Monate im Bewilligungszeitraum“ in § 5a Nummer 2 Alg II-V verursacht erheblichen Verwaltungsaufwand, wenn bereits ein laufender Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts besteht. Das wird überwiegend der Fall sein. Bei Beantragung der Leistung wäre eine Neuberechnung des Leistungsanspruchs ab Beginn des Bewilligungszeitraumes durchzuführen und entsprechend zu bescheiden, ungeachtet dessen, dass die Leistung der Fälligkeit nach erst in der Zukunft und in einer Summe zu erbringen ist. Relativ unproblematisch wären lediglich Fälle, in denen die Hilfebedürftigkeit erst durch die Aufwendungen für die Klassenfahrt entsteht; zumindest dann, wenn dem Vorschlag, die Reihenfolge bei der Einkommensanrechnung anzupassen, gefolgt wird.

Zur Vereinfachung des Verfahrens wird vorgeschlagen, die Regelung in § 5a Nummer 2 Alg II-V wie folgt zu fassen:

„2. für die mehrtägigen Klassenfahrten (§ 28 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch) monatlich der Betrag, der sich bei der Aufteilung der Aufwendungen, die für die mehrtägige Klassenfahrt im Bewilligungszeitraum entstehen, auf einen Zeitraum von sechs Monaten ab der Beantragung der Leistung ergibt.“

Die BA erwartet, dass im weiteren Gesetzgebungsverfahren ein weiterer durchschnittlicher monatlicher Betrag für die Lernförderung nach § 28 Abs. 4 bekannt gegeben gibt.

4. Zu Artikel 13 - Inkrafttreten

Die Verabschiedung des Gesetzes wird voraussichtlich frühestens kurz vor dem Jahreswechsel 2010/2011 erfolgen. Aufgrund der kurzen Frist zwischen der Verabschiedung und dem Inkrafttreten ist es nicht mehr möglich, alle potentiellen Berechtigten individuell über die Leistungen nach § 28 zu informieren, soweit erforderlich Antragsvordrucke zu übersenden bzw. Gutscheine fristgerecht zum 1. Januar 2011 auszuhändigen. Darüber hinaus wird es in den Grundsicherungsstellen im Januar 2011 zu erheblichen Mehraufwänden und Belastungsspitzen insbesondere im Zusammenhang mit der Beantragung der Leistungen nach § 28 Abs. 4 und 5 kommen.

Erschwerend kommt hinzu, dass die BA auch für die aufgrund der Kreisgebietsreform in Sachsen und Sachsen-Anhalt ab 1. Januar 2011 in zugelassener kommunaler Trägerschaft geführten Grundsicherungsstellen die Versendung der Anträge, Bewilligung der Leistungen und Ausstellung der Gutscheine sicherstellen muss, soweit die Leistungen auch für Zeiten ab 1. Januar 2011 noch in 2010 begehrt bzw. bewilligt werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass bereits im Dezember 2010 die Zahlung der Leistungen für den Januar 2011 veranlasst werden muss. Eine Bewilligung bzw. Gewährung der ab 1. Januar 2011 beantragten oder begehrten Leistungen nach § 28 hat durch die neuen zkt zu erfolgen.

Zu den Anträgen der Fraktionen BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN und der Fraktion DIE LINKE

1. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN vom 29.09.2010 (Drucksache 17/3058)

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fordert u. a., auf das geplante kommunale Satzungsrecht und die Pauschalierung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach § 22 ff. SGB II zu verzichten. Mit dem geplanten Satzungsrecht, insbesondere der Pauschalierung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung, ist in geringem Umfang eine Verwaltungsvereinfachung für die Grundsicherungsstellen verbunden. Bei einem Verzicht auf die Einführung dieser Regelung würde der Verwaltungsaufwand auf dem aktuellen Niveau verbleiben.

2. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN vom 27.10.2010 (Drucksache 17/3435)

Über die Drucksache 17/3058 hinaus fordert die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen u. a. Modifikationen bei der Erhebung der Regelbedarfe und zusätzlich einmalige Leistungen für die Anschaffung oder Reparatur größerer Haushaltsgeräte. Es ist nicht Aufgabe der BA, dies zu bewerten. Die BA kann aber auf mögliche Folgen hinweisen.

Änderungen der Regelbedarfe können die Anzahl der Leistungsberechtigten und damit den für die Umsetzung des SGB II erforderlichen Verwaltungsaufwand unmittelbar beeinflussen. Die Ausgaben für passive Leistungen könnten steigen. Zur Sicherstellung der Aufgabenerledigung würde in den Grundsicherungsstellen ggf. zusätzliches Personal benötigt. Werden keine zusätzlichen Ressourcen und Mittel benötigt oder die ggf. zusätzlich erforderlichen Ressourcen und Mittel bereitgestellt, wird die BA die Umsetzung mit einer Vorlaufzeit von ca. 8 bis 12 Wochen sicherstellen.

Folgt aus den Modifikationen bei der Erhebung der Regelbedarfe eine von der bisherigen Alters- und Rollenstruktur abweichende Systematik der Regelbedarfe, ist abweichend von dem Vorgesagten eine umfassende Anpassung des IT-Verfahrens A2LL erforderlich. In Abhängigkeit von der Komplexität der Änderung ist hierfür eine Vorlaufzeit von mindestens 12 bis 18 Monaten erforderlich. Eine frühere Umsetzung können die Grundsicherungsstellen nach aktueller Einschätzung nicht sicherstellen.

Auch die Einführung zusätzlicher Leistungen für die Anschaffung oder Reparatur größerer Haushaltsgeräte kann die Anzahl der Leistungsberechtigten und damit den für die Umsetzung des SGB II erforderlichen Verwaltungsaufwand unmittelbar beeinflussen. Die obige Bewertung gilt entsprechend. Für eine effiziente Umsetzung ist die Anpassung des IT-Verfahrens A2LL erforderlich. Hierfür ist nach aktueller Einschätzung von einer Vorlaufzeit von mindestens 12 bis 18 Monaten auszugehen. Eine frühere Umsetzung wäre für die Grundsicherungsstellen mit erhöhtem Verwaltungsaufwand verbunden.

3. Zum Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 14.09.2010 (Drucksache 17/2934)

Die Fraktion Die Linke fordert u. a. Modifikationen bei der Erhebung der Regelbedarfe so wie eine Ausweitung der Regelungen zu unabweisbaren laufenden Bedarfen. Es ist nicht Aufgabe der BA, dies zu bewerten. Die BA kann aber auf mögliche Folgen hinweisen.

Die geforderten Änderungen können die Anzahl der Leistungsberechtigten und damit den für die Umsetzung des SGB II erforderlichen Verwaltungsaufwand unmittelbar beeinflussen. Die Ausführungen unter 2. gelten entsprechend.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)330

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)**Zusammenfassung und Vorbemerkung**

Die voraussichtlichen Arbeitsmarktwirkungen, die sich aus der Umsetzung des Entwurfes zu einem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch ergeben, sind gering. Aus der Regelsatzanpassung resultiert auch keine nennenswerte Verschlechterung der Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Die Anpassung wird zudem keine größeren fiskalischen Belastungen verursachen. Von der Reform der Freibeträge bei

Erwerbstätigkeit im SGB II werden ebenfalls keine signifikanten Arbeitsmarktwirkungen und Zusatzkosten ausgehen.

Bei durchaus berechtigter und immer auch notwendiger Kritik an einzelnen Aspekten der Grundsicherung für Arbeitsuchende gilt es zu bedenken, dass die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Rahmen der Hartz-Reformen insgesamt erfolgreich war. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist ein wichtiges Element einer reformierten Arbeitsmarktordnung in Deutschland, die zu mehr

Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit beigetragen hat. Insofern besteht kein Anlass, die Grundversicherung grundlegend zu verändern und den eingeschlagenen Kurs einer konsequenten Aktivierung der Hilfebedürftigen zu verlassen.

Der Gesetzgeber sollte sich bei der Fortentwicklung des SGB II und damit verbundener gesetzlicher Regelungen möglichst an einer politischen Zielhierarchie orientieren. Eine klare Priorisierung erleichtert es, die vielfältigen Zielkonflikte und Widersprüche zwischen einzelnen Vorhaben wenigstens ansatzweise aufzulösen. Dabei ist es wichtig, die Arbeitsmarktwirkungen von Reformvorschlägen und ergänzenden Maßnahmen zu kennen. Diesem Zweck dient die vorliegende Stellungnahme des IAB¹.

Das IAB äußert sich in seiner Stellungnahme auf der Basis wissenschaftlicher Befunde zu ausgewählten Aspekten des Gesetzentwurfes der Regierungsfractionen sowie der Anträge der Opposition - und zwar zur Begründung des Regelbedarfs (insbesondere zur Bestimmung der „verdeckten Armut“), zur neuen Hinzuverdienstregelung, zu den Forderungen nach einem allgemeinen Mindestlohn, zur Förderung der Integration und Teilhabe von Langzeitarbeitslosen am Arbeitsleben, zum Vorrang für Ausbildung für Menschen unter 25 Jahren im SGB II und zur Einführung eines „Sozialen Arbeitsmarkts“.

zu a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Mit dem Entwurf eines *Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen* kommt der Gesetzgeber der Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) nach, die Regelsätze verfassungskonform neu zu bemessen. Das höchste Gericht hatte festgestellt, dass die derzeit noch gültigen Regelsätze nicht verfassungsgemäß ermittelt wurden und dem Gesetzgeber aufgetragen, ein transparentes Verfahren zur realitäts- und bedarfsgerechten Ermittlung der zur Sicherung des Existenzminimums notwendigen Leistungen gesetzlich zu verankern.

Losgelöst von der Frage, ob die vorgesehene Regelleistung bedarfsdeckend ist und ihre Bestimmung verfassungskonform erfolgte, zeigt sich, dass die Regelsatzanpassung die Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung im Niedriglohnbereich nicht nennenswert verschlechtert. Der Abstand zwischen den impliziten Stundenlöhnen der Grundsicherung und den tatsächlich am Markt bezahlten Löhnen verändert sich praktisch nicht. Durch die neuen Regelsätze für Erwachsene entstehen nur geringe zusätzliche Ausgaben. Insgesamt ergibt sich somit keine Notwendigkeit zu Steuererhöhungen oder Ausgabenkürzungen an anderer Stelle.

Der Gesetzentwurf beziffert die Kosten für die Erhöhung der Regelsätze auf insgesamt 290 Mio. EUR. Dieser Wert ist plausibel und nachvollziehbar. Die Kostenschätzung basiert auf den aktuellen Empfängerzahlen. Durch die Anhebung der Regelleistung für Erwachsene vergrößert sich der Kreis der An-

spruchsberechtigten marginal. Unter der Annahme, dass alle zusätzlich anspruchsberechtigten Haushalte auch von ihrem Anspruch Gebrauch machen, fallen zusätzliche Kosten in Höhe von etwa 10 % der Kostenschätzung der Bundesregierung an. Aufgrund der teils nur minimalen Ansprüche und der deshalb zu erwartenden geringen Inanspruchnahme kann dieser Aspekt bei der Bezifferung der Gesamtkosten jedoch vernachlässigt werden.

Ein umstrittener Punkt bei der Bestimmung der so genannten Referenzgruppe ist die (Nicht-)Berücksichtigung von Haushalten in verdeckter bzw. verschämter Armut (Antrag der Fraktion der SPD, Drs. 17/3648). Untersuchungen zum Ausmaß verdeckter Armut im alten System der Sozialhilfe berechneten für das Jahr 2002 einen Anteil von Haushalten in verdeckter Armut in Höhe von 67 % aller Anspruchsberechtigten (Frick und Groh-Samberg 2007). Nach Analysen des IAB (Bruckmeier und Wiemers 2010) liegt der Anteil der Haushalte mit einem nicht realisierten Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II im Jahr 2007 bei etwa 46 %. Die IAB-Ergebnisse deuten also darauf hin, dass die Nichtinanspruchnahme mit der Einführung des SGB II zurückgegangen ist. Trotzdem liegt die Nichtinanspruchnahme noch auf einem hohen Niveau.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, „bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschlossen werden.“ (BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Absatz 169). Eine Schätzung der Nichtinanspruchnahme von Anspruchsberechtigten ist aus wissenschaftlicher Sicht möglich (s.o.). In der EVS könnten also verdeckt arme Haushalte identifiziert und für die weiteren Berechnungen ausgeschlossen werden. Naturgemäß sind solche Schätzungen mit Unsicherheit behaftet. Es erscheint aber nicht überzeugend, entsprechende empirische Verfahren deshalb a priori auszuschließen.

Grundsätzlich und losgelöst von der Frage der Verfassungsmäßigkeit der Berücksichtigung verdeckter armer Haushalte bei den Berechnungen des Statistikmodells muss sich die Politik entscheiden, ob sie das Grundsicherungsniveau auch am Lebensstandard von Haushalten mit einem Einkommen unterhalb des bisherigen Grundsicherungsniveaus bemessen möchte. Die (Nicht-)Berücksichtigung von verdeckt armen Haushalten führt tendenziell zu (höheren) niedrigeren Verbrauchsausgaben der Referenzgruppe und schließlich zu (höheren) niedrigeren Regelsätzen, sowie zu einer (höheren) niedrigeren Belastung der öffentlichen Haushalte. Damit ist die Höhe des Regelsatzes im aktuellen Berechnungsmodell auch abhängig von der (erfolgreichen) Bekämpfung verdeckter Armut. Desweiteren ist zu beachten, dass aus ökonomischen Gründen sowie Gerechtigkeitsüberlegungen ein hinreichend hoher Einkommensabstand zu nichtanspruchsberechtigten Haushalten mit niedrigen Erwerbseinkommen wünschenswert ist.

¹ Die Stellungnahme des IAB wurde verfasst von Kerstin Bruckmeier, Martin Dietz, Michael Feil, Katrin Hohmeyer, Marion König, Peter Kupka, Brigitte Schels, Ulrich Walwei und Jürgen Wiemers.

Einen für alle gleichen, objektiven Regelbedarf gibt es nicht. Entsprechend kann die Ermittlung des sozio-kulturellen Existenzminimums nicht wertfrei durch ein rein statistisches Verfahren erfolgen. Letztlich muss der Regelsatz gesellschaftlich definiert und ausgehandelt werden.

Der *Gesetzentwurf zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch* nennt nur ein explizites Ziel: Die Anreize zur Aufnahme einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für Haushalte mit Arbeitslosengeld II-Bezug sollen erhöht werden. Daneben umfasst der Antrag der Regierungsfractionen eine Reihe von Überarbeitungen des SGB II und des SGB XII.

Neue Hinzuverdienstregelung (§ 11b Absatz 4)

Der Gesetzentwurf sieht vor, Anreize zur Annahme einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für Haushalte mit Arbeitslosengeld-II-Bezug zu erhöhen, indem die Erwerbstätigenfreibeträge im SGB II neugestaltet werden. Konkret soll der bisherige § 30 SGB II so abgewandelt werden, dass von Bruttomonatseinkommen zwischen 800 EUR und 1000 EUR 20 Prozent statt bisher 10 Prozent freigestellt werden. Oberhalb von 1000 EUR bis zu den bisher gültigen Obergrenzen (1200/1500 EUR) gilt weiterhin ein Freibetragsatz von 10 Prozent. Für erwerbstätige ALG-II-Empfänger – so genannte „Aufstocker“ – mit einem Einkommen bis 800 EUR ändert sich durch die Reform nichts. Für alle anderen steigt das verfügbare Einkommen um bis zu 20 EUR im Monat. Beziehler höherer Einkommen werden also relativ zu Leistungsbeziehern, die nicht oder nur wenig arbeiten, geringfügig besser gestellt.

Simulationsrechnungen des IAB (Bruckmeier et al. 2010) zeigen, dass von der Reform weder starke Effekte auf das Erwerbsverhalten und die Kosten der Grundsicherung noch auf die Anzahl der von SGB-II-Leistungen abhängigen Haushalte zu erwarten sind.

Durch die Reform der Hinzuverdienstregeln wird das Aufstocken gegenüber dem Leistungsbezug ohne Erwerbstätigkeit nur geringfügig attraktiver. Sie erzeugt auch nur geringe Anreize, in umfangreichere Beschäftigungsverhältnisse zu wechseln. Entsprechend ergeben die Simulationsrechnungen, dass die Zahl der Erwerbsspersonen um ca. 5 Tsd. steigen könnte (Partizipationseffekt) und das Arbeitsvolumen um lediglich 1 Tsd. Vollzeitäquivalente² zunähme.

Die geringfügige Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten führt dazu, dass kurzfristig, d. h. bevor die neue Regelung zu Änderungen im Arbeitsangebotsverhalten führt, 81 Tsd. Haushalte erstmals einen Anspruch auf Leistungen für den Lebensunterhalt (ALG II) oder die Kosten der Unterkunft (KdU) erwerben. Dies ist mit Mehrkosten im SGB II von ca. 185 Mio. EUR verbunden, wovon 23 Mio. EUR auf ALG II und 162 Mio. EUR auf die KdU entfallen. Die Veränderung der Hinzuverdienstregelung hat nicht nur innerhalb des ALG-II-Bezugs, sondern auch außerhalb der Grundsicherung Auswirkungen.

² Hier werden Personen mit einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden unterstellt.

In geringem Umfang (ca. 10 Tsd. Haushalte) verringert sich kurzfristig die Zahl der Wohngeldempfänger, da diese sich nun im SGB II finanziell besser stellen und in die Grundsicherung wechseln. Umgekehrt steigt die Zahl der Empfänger des Kinderzuschlages (22 Tsd. Haushalte), da die neue Hinzuverdienstregelung den Kreis der Anspruchsberechtigten ausweitet. Dies ist mit Einsparungen im Wohngeld (-26 Mio. EUR) und Mehrkosten beim Kinderzuschlag (45 Mio. EUR) verbunden. Insgesamt führt die Reform kurzfristig zu höheren Ausgaben von 204 Millionen EUR.

Der Gesetzentwurf strebt eine Verbesserung der Anreize zur Aufnahme einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für Haushalte mit SGB-II-Bezug an. Sie bewegt sich nach Analysen des IAB im nicht messbaren Bereich und wird demnach verfehlt. Durch die geringen Effekte auf das Erwerbsverhalten, die von der Reform ausgelöst werden, unterscheiden sich auch die Wirkungen mit und ohne geändertes Arbeitsangebotsverhalten nur in geringem Maße. Erfüllen sich die simulierten, durch die Reform ausgelösten geringfügigen Änderungen des Erwerbsverhaltens, ist langfristig mit zusätzlichen öffentlichen Ausgaben in Höhe von etwa 240 Millionen EUR zu rechnen.

Letztlich hängt die politische Entscheidung über die konkrete Ausgestaltung der Hinzuverdienstregeln davon ab, welchen Zielen Vorrang eingeräumt wird: dem Teilhabeziel einer Arbeitsaufnahme (Partizipationseffekt) auch mit geringer Erwerbsbeteiligung, einer Ausweitung des Arbeitsangebots über mehr Wochenstunden (Arbeitsvolumeneffekt) oder dem Ziel, die Sozialausgaben zu begrenzen. Der Gesetzgeber sieht sich hier mit konkurrierenden Zielen konfrontiert. Eine klare Empfehlung aus wissenschaftlicher Sicht kann daher nicht abgegeben werden (vgl. Bruckmeier et al. 2010).

zu c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

und e) Antrag der Fraktion der SPD

Allgemeiner Mindestlohn

Der Anträge der SPD und von Bündnis 90/Die Grünen enthalten die Forderung nach einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn von 7,50 bzw. 8,50 Euro pro Stunde.

Bei der Beurteilung eines Mindestlohns ist zwischen Lohn- und Beschäftigungswirkungen zu unterscheiden. Unbestritten ist dabei, dass ein wirksamer Mindestlohn die Löhne der Betroffenen erhöht und somit die Lohnungleichheit im Niedriglohnbereich reduziert. Mögliche Beschäftigungswirkungen eines Mindestlohns dürfen allerdings nicht vernachlässigt werden. Dabei kommen zwei gegensätzliche Wirkungsmechanismen zum tragen: Unternehmen reduzieren bei einer Lohnerhöhung durch die Einführung eines Mindestlohnes die Nachfrage nach Arbeit – damit gehen Arbeitsplätze verloren und Beschäftigte mit niedriger Produktivität werden aus dem Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Allerdings sind auch arbeitsangebotsseitige Effekte bei Einführung eines Mindestlohns zu nennen. Je segmentierter, differenzierter und intransparenter der Arbeitsmarkt ist,

desto geringer wird demnach das für einen einzelnen Arbeitnehmer relevante Arbeitsplatzangebot und desto größer ist die Marktmacht der Unternehmen. Ein Mindestlohn kann in einer solchen Situation einen Impuls zu mehr Beschäftigung geben, wenn den Arbeitsmarkt beherrschende Firmen Löhne unterhalb des markträumenden Niveaus setzen. Allerdings dürfte sich die empirische Relevanz auf wenige Segmente des Arbeitsmarktes beschränken. Auch eine schnellere Besetzung offener Stellen durch ein größeres Arbeitsangebot kann zu positiven Beschäftigungseffekten führen. Schließlich ist es möglich, dass Motivation und Produktivität eines Arbeitnehmers durch den tendenziell größeren Abstand zwischen Arbeitseinkommen und ALG II gesteigert und die Bindung an das Unternehmen verstärkt werden.

Die Wirkungsrichtung von Mindestlöhnen auf die Beschäftigung hängt letztlich davon ab, welcher der genannten Effekte dominiert. Der Nettoeffekt auf die Beschäftigung ist somit ex ante unbestimmt. Entscheidend ist die festgesetzte Höhe der Lohnuntergrenze in Relation zum Medianlohn und die Anzahl der vom Mindestlohn betroffenen Personen.

Bei einer bundesweit einheitlichen Mindestlohnhöhe von 7,50 Euro muss davon ausgegangen werden, dass in Ostdeutschland die negativen Auswirkungen überwiegen und bestehende Beschäftigungsverhältnisse abgebaut bzw. neue verhindert werden. Für Westdeutschland hingegen ist anzunehmen, dass diese Mindestlohnhöhe weniger beschäftigungsschädlich ist. Allerdings sind auch in den alten Bundesländern negative Beschäftigungseffekte in bestimmten Bereichen des Arbeitsmarktes, insbesondere bei personalintensiven einfacheren Dienstleistungen, wahrscheinlich. Außerdem dürfte ein allgemeiner Mindestlohn die Beschäftigungschancen von bestimmten Personengruppen (z.B. von Jugendlichen) schmälern.

Lässt man mögliche negative Beschäftigungseffekte außer Acht, so ist im Kontext des SGB II zudem darauf hinzuweisen, dass ein Mindeststundenlohn von 7,50 EUR wegen der Berücksichtigung des Haushaltskontextes bei der Bemessung der Transferleistungen und der zum Teil geringen Arbeitszeiten nur einen bestimmten Personenkreis über eine Vollzeitbeschäftigung aus dem Hilfebezug herausführen könnte. So sind besonders niedrige Stundenlöhne überwiegend im Rahmen von Beschäftigungsverhältnissen mit geringer Arbeitszeit anzutreffen. Eine Lohnerhöhung allein wäre also nicht ausreichend – vielmehr müsste gleichzeitig eine Ausweitung der Arbeitszeit erreicht werden, um den Lebensunterhalt aus eigener Kraft bestreiten zu können. Gleichzeitig könnten höhere (Einstiegs-) Löhne die Beschäftigungsaussichten von arbeitssuchenden ALG-II-Empfängern und Aufstockern im Allgemeinen verringern

zu c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Förderung der Integration und Teilhabe von Langzeitarbeitslosen am Arbeitsleben

Die geforderte Rücknahme der im Rahmen des „Zukunftspakets“ beschlossenen Einsparungsziele im

SGB II kann aus wissenschaftlicher Sicht weder eindeutig unterstützt noch eindeutig zurückgewiesen werden. Eine klare Aussage wird schon allein dadurch verhindert, dass zum derzeitigen Zeitpunkt noch offen ist, mit welchen konkreten Schritten die Bundesregierung die finanzpolitische Vorgabe zu erfüllen gedenkt. Es ist zudem zu bezweifeln, dass es bei der Umsetzung der aktiven Arbeitsmarktpolitik noch größere Effizienzreserven gibt, die sich allein durch einen stärker Ziel gerichteten Einsatz des vorhandenen Instrumentariums realisieren ließen. Mit dem von der Bundesagentur für Arbeit seit 2002 eingeschlagenen Weg des an Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit ausgerichteten Einsatzes von Eingliederungsmaßnahmen wurden bereits wesentliche Veränderungen umgesetzt.

Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass eine Verminderung der öffentlichen Ausgaben im Bereich des SGB II nur durch weniger Maßnahmen oder durch durchschnittlich kostengünstigere Instrumente zu erreichen sein wird.

Für die Sparvorgabe der Bundesregierung spricht, dass der Bezug von Arbeitslosengeld II kaum durch Maßnahmeteilnahmen reduziert wird. Nach aktuellem Stand der Forschung erhöhen Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung, Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen und die Beauftragung Dritter in der mittleren Frist nicht die Wahrscheinlichkeit der Teilnehmer, den ALG-II-Bezug zu beenden (Hohmeyer und Wolff 2010; Wolff und Jozwiak 2007; Bernhard und Wolff 2008). Betriebsnahe Maßnahmen wie der Eingliederungszuschuss, Arbeitsgelegenheiten in der Entgeltvariante und betriebliche Trainingsmaßnahmen erhöhen hingegen die Wahrscheinlichkeit für Teilnehmer ihre Hilfebedürftigkeit zu beenden (Jaenichen und Stephan 2009). Allerdings wurde bei den bisherigen Untersuchungen nicht für mögliche Mitnahme- und Substitutionseffekte kontrolliert. Außerdem haben im SGB II neben dem Ziel der Arbeitsmarktintegration auch der Erhalt, die Verbesserung und die Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit sowie die gesellschaftliche Teilhabe ihren Platz. Daher sollten die Ausgaben nicht nur mit Blick auf den Eingliederungserfolg beurteilt werden. Außerdem ist nicht zu erwarten, dass das Aufweichen des „harten Kerns der Arbeitslosigkeit“ ohne fiskalischen Aufwand in nennenswertem Umfang zu bewerkstelligen sein wird. Gerade vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung macht es Sinn, an dieser Stelle zu investieren und langzeitarbeitslose Menschen wieder an den Arbeitsmarkt heranzuführen.

Insgesamt erscheint eine sorgfältige Bewertung der Erfahrungen mit dem arbeitsmarktpolitischen Instrumentarium nach sechs Jahren SGB II unter Einbeziehung der verschiedenen Zieldimensionen angebracht. Noch besteht erheblicher Forschungsbedarf (vgl. Koch, Kupka und Steinke 2009).

Vorrang für Ausbildung für Menschen unter 25 Jahren im SGB II

Nach den Leistungsgrundsätzen in der gegenwärtigen Fassung § 3(2) SGB II steht für unter 25-Jährige ohne Berufsabschluss eine Qualifizierung im Vor-

dergrund: Ist keine Vermittlung der unter 25-Jährigen in Ausbildung möglich, soll den jungen Grundsicherungsempfängern eine Integration in Arbeit oder in eine Arbeitsgelegenheit, die zur Verbesserung der beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten beitragen, angeboten werden. Im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ist nun eine stärkere Verankerung des Vorrangs von Ausbildung für Menschen unter 25 Jahren vorgesehen, wobei in der Begründung zum Antrag der Fokus auf vollwertige Bildungsabschlüsse gesetzt wird.

Der Abschluss einer beruflichen Ausbildung ist nicht nur der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit. Junge Arbeitslosengeld-II-Empfänger mit Ausbildungsabschluss können den Grundsicherungsbezug auch deutlich schneller durch eine Integration in existenzsichernde Beschäftigung beenden als junge Personen ohne Abschluss (Schels 2009). Ausgehend von diesem Befund kann eine Förderung regulärer beruflicher Ausbildung für junge Empfänger von Arbeitslosengeld II als entscheidendes Mittel der langfristigen Armutsprävention gesehen werden.

Aus der Übergangsforschung ist zudem bekannt, dass Schulabgänger ohne Abschluss und Hauptschulabsolventen über deutlich schlechtere Chancen auf eine reguläre Ausbildung verfügen als Absolventen mit mindestens Mittlerer Reife. Daher ist eine besondere Förderung der Ausbildungsintegration junger Personen mit maximal Hauptschulabschluss begründbar. Gleichwohl stellen darüber hinaus auch junge Personen mit Migrationshintergrund eine Risikogruppe mit unterdurchschnittlichen Ausbildungschancen dar, so dass eine Fokussierung allein auf junge Personen ohne ausreichende Bildungsabschlüsse nicht die gesamte Problematik am Ausbildungsmarkt erfasst.

In der Begründung des Antrags wird dargestellt, dass eine Förderung gering qualifizierter unter 25-Jähriger in Ausbildung durch Quoten angestrebt wird. Während Quoten vorrangig darauf abzielen, Teilgruppen unter den unter 25-Jährigen den Zugang zu beruflicher Ausbildung zu erleichtern, dürften vor allem sozial benachteiligte junge Erwachsene zusätzliche Unterstützung benötigen, um die Ausbildung auch abzuschließen. Es besteht insbesondere bei beruflicher und schulischer Überforderung während der Ausbildung das Risiko, dass junge Personen eine Ausbildung abbrechen.

Einführung eines „Sozialen Arbeitsmarkts“

Analysen aus dem IAB zeigen, dass ein großer Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – knapp 40 Prozent – seit der Einführung des SGB II Anfang 2005 bis Ende 2008 durchgehend im Leistungsbezug waren. Neuere Analysen aus dem Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit (PASS) belegen ebenfalls, dass besonders für Hilfebedürftige mit mehreren Risikomeerkmalen die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs in Beschäftigung außerordentlich gering ist.

Diese Ergebnisse machen deutlich, dass es eine Gruppe von arbeitslosen Hilfebedürftigen gibt, für die ein sozialer Arbeitsmarkt die Chancen auf Teil-

habe und Entwicklung individueller Perspektiven deutlich steigern könnte. Es ist jedoch schwer, den Umfang des Bedarfs verlässlich zu bestimmen, Schätzwerte lassen sich den Paneluntersuchungen des IAB entnehmen. Die Anzahl der Hilfebedürftigen, die Ende 2008 seit mindestens vier Jahren durchgängig arbeitslos sind, umfasst nach Untersuchungen des IAB eine Größenordnung von etwa 200.000 Personen. Vorläufige Schätzungen auf der Basis des Haushaltspanels PASS ergeben eine Größenordnung von 400.000 Arbeitslosen, die so viele Risikofaktoren haben, dass bei diesen Personen nur noch wenige Übergänge in reguläre Beschäftigung gelingen. Damit dürfte die Obergrenze des Potentials für einen sozialen Arbeitsmarkt markiert sein.

Wenn man die Einführung eines sozialen Arbeitsmarktes anstrebt, ist in jedem Fall sicherzustellen, dass Zuweisungen in Maßnahmen eines sozialen Arbeitsmarktes nach sehr strengen Kriterien erfolgen, da sonst die eigentliche Zielgruppe verfehlt wird, während gleichzeitig bei den Teilnehmer/innen Lock-In-Effekte wirksam werden, die deren Integrationschancen stark beeinträchtigen. Den Beschäftigung schaffenden Maßnahmen muss daher eine intensive Aktivierungsphase vorgeschaltet sein. Trotz der Arbeitsmarktferne der potentiellen Teilnehmer an einem sozialen Arbeitsmarkt ist auch bei diesen Personen darauf zu achten, dass die Wiedereingliederungsperspektive nicht gänzlich verloren geht. So sollten immer wieder Fenster zur Verfügung stehen, in denen die Arbeitsmarktchancen neu bewertet und ggf. neue Strategien zur Integration entwickelt werden.

Maßnahmen eines sozialen Arbeitsmarktes sind so auszugestalten, dass auch diejenigen erreicht werden, deren Belastbarkeit nur eine Teilzeitbeschäftigung ermöglicht. Außerdem sind Betreuungsmöglichkeiten beispielsweise für sozial benachteiligte oder psychisch auffällige Teilnehmer/innen vorzusehen. Alle bisherigen Analysen zur Wirksamkeit öffentlich geförderter Beschäftigung deuten aber darauf hin, dass die Zuweiskriterien häufig aufgeweicht werden, wodurch negative Eingliederungseffekte für die arbeitsmarktnäheren Teilnehmer/innen entstehen.

Literatur

Bernhard, S.; Wolff, J. (2008): Contracting out placement services in Germany – Is assignment to private providers effective for needy job-seekers? IAB Discussion Paper 05/2008, Nürnberg.

Bruckmeier, K. and Wiemers, J. (2010): A new targeting - a new take-up? Non-take-up of social assistance in Germany after social policy reforms. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research at DIW Berlin, No. 294, Berlin.

Bruckmeier, K.; Feil, M.; Walwei, U. und J. Wiemers (2010): Was am Ende übrig bleibt, IAB-Kurzbericht ??/2010, im Erscheinen.

Frick, J. and O. Groh-Samberg (2007): To Claim or Not to Claim: Estimating Non-Take-Up of Social Assistance in Germany and the Role of Measurement Error. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research at DIW Berlin, No. 53, Berlin.

Hohmeyer, K.; Wolff, J. (2010): Direct job creation in Germany revisited: Is it effective for welfare recipients and does it matter whether participants receive a wage? IAB Discussion Paper 21/2010, Nürnberg.

Jaenichen, U.; Stephan, G. (2009): The effectiveness of targeted wage subsidies for hard-to-place workers. In: Applied Economics, Online First.

Schels, B. (2009): Job entry and the ways out of benefit receipt of young adults in Germany. IAB Discussion Paper 16/2009, Nürnberg.

Wolff, J.; Jozwiak, E. (2007): Does short-term training activate means-tested unemployment benefit recipients in Germany? IAB Discussion Paper 29/2007, Nürnberg.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)311

17. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

Bundesrechnungshof**Zu Artikel 1 des Gesetzentwurfs – Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – bemerken wir:**

Die Methode und das Verfahren zur Ermittlung und Berechnung der Höhe der Leistungen, die zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erforderlich sind, sind Gegenstand der politischen Willensbildung. Der Gesetzgeber hat in diesem Bereich – auch unter Berücksichtigung der Aussagen des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 9. Februar 2010 - einen weiten Einschätzungs- und Entscheidungsspielraum. Der Bundesrechnungshof hat keine Anhaltspunkte, dass die Festlegungen in Artikel 1 des Gesetzentwurfs auf offensichtlich unzutreffenden Feststellungen, Einschätzungen oder Bewertungen beruhen. Wir beschränken unsere Stellungnahme deshalb auf Artikel 2 des Gesetzentwurfs – Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – und zwar auf die verfahrensmäßige Umsetzung der gesetzgeberischen Grundentscheidungen, auf den damit verbundenen Vollzugsaufwand und die haushaltsmäßigen Risiken.

1. Wir haben Zweifel, ob mit den beabsichtigten Regelungen zur Gewährung der Leistungen für Unterkunft und Heizung gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet erreicht oder die bestehenden Unsicherheiten und Defizite im Verwaltungsvollzug verringert werden. Jedenfalls begibt sich der Bund seines Einflusses auf maßgebliche Faktoren der Höhe seiner Finanzierungslast an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 46 Absatz 5 ff. SGB II.
2. Die zu erwartenden Kosten des Verfahrens zur Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben an Kinder und Jugendliche (Gutscheinlösung bzw. direkte Abrechnung mit den Anbietern) stehen nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes in keinem angemessenen Verhältnis zum Wert dieser Leistungen.
3. Die Verpflichtung der Leistungsberechtigten, vorrangig Wohngeld in Anspruch zu nehmen, soll abgemildert werden. Ob die damit verfolg-

ten Ziele erreicht werden, hängt wesentlich vom Verhalten der Leistungsberechtigten und der Grundsicherungsstellen ab.

Zu 1.: Wer einen Anspruch auf Grundsicherung nach dem SGB II hat, erhält außer dem Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhaltes auch Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen, soweit diese „angemessen“ sind. Träger dieser Leistungen sind nach § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SGB II die Kreise und kreisfreien Städte.

Der Bund beteiligt sich nach § 46 Absatz 5 ff. SGB II zweckgebunden an den Leistungen. Im Jahr 2009 betrug die Höhe seines Anteils 3,5 Mrd. Euro (Ist), für das Haushaltsjahr 2010 sind 3,4 Mrd. Euro und für das Haushaltsjahr 2011 3,6 Mrd. Euro und für das Haushaltsjahr 2011 3,6 Mrd. Euro (Ergebnis nach Haushaltsausschuss) veranschlagt. Nach § 27 Nummer 1 SGB II geltender Fassung kann das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Bundesministerium) im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung festlegen, welche Aufwendungen angemessen sind und unter welchen Voraussetzungen die Unterkunftskosten pauschaliert werden können. Bislang hat das Bundesministerium von der Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht. Es teilt die Auffassung der Länder, eine bundeseinheitliche Regelung sei wegen der regionalen Vielfalt des Wohnungsmarktes nicht sachgerecht.

Damit fehlen in der Praxis – auch fünf Jahre nach Inkrafttreten des SGB II – häufig immer noch rechtssichere Maßstäbe zur Beurteilung der Angemessenheit von Unterkunft- und Heizungskosten. Dies hat zu einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten geführt. Allein das Bundessozialgericht hat sich bereits in mehr als 60 Entscheidungen zu der Frage geäußert und wiederholt an den Ordnungsgeber appelliert, bundeseinheitliche Kriterien zur Ermittlung der angemessenen Unterkunftskosten festzulegen³.

Auch der Bundesrechnungshof hat wiederholt festgestellt, dass uneinheitliche Vorgaben und Regelungen der Länder und Grundsicherungsstellen zu erheblichen Ungleichbehandlungen bei den Leistungsberechtigten, zu Schwierigkeiten beim Verwaltungsvollzug und zu starken Belastungen der Sozialgerichte führen. Er hat die bundeseinheitliche und zum Teil rechtswidrige Gesetzesanwendung beanstandet und Rahmenbedingungen gefordert, die zu einer einheitlichen, rechtmäßigen und wirtschaftlichen Leistungsbewilligung beitragen.

Der nunmehr vorgelegte Gesetzentwurf ermächtigt das Bundesministerium nicht mehr zum Erlass einer Verordnung. Stattdessen können die Länder die kommunalen Träger durch Gesetz zum Erlass einer entsprechenden Satzung ermächtigen oder verpflichten. Auch die inhaltliche Ausgestaltung etwaiger Satzungen überlässt der Gesetzentwurf weitgehend den Ländern und Kommunen. So ist nicht vorgegeben, anhand welcher Daten und nach welcher Methode die angemessenen Aufwendungen ermittelt werden. Die Länder können die kommunalen Träger

auch ermächtigen Leistungen für Unterkunft und Heizung pauschaliert zu gewähren.

Die Regelung dürfte zu einer weiteren erheblichen Rechtszersplitterung führen. So kann es in ein und demselben Bundesland Kommunen ohne Satzungen, Kommunen mit Satzungen ohne Pauschalierung der Unterkunftskosten und Kommunen mit Satzungen mit pauschalierten Unterkunftskosten geben. Andere Bundesländer könnten gänzlich ohne kommunale Satzungen bleiben. Soweit Satzungen möglich sind und erlassen werden, dürften diese mangels bundesgesetzlicher Vorgaben inhaltlich stark voneinander abweichen. Insgesamt erwarten wir weniger, nicht mehr Rechtssicherheit.

Hinzu kommt, dass die Kontrolle der Satzungen – besonders im Fall von pauschalierten Unterkunftskosten – auf offensichtlich fehlerhafte Fälle beschränkt wäre. Damit hätte der Bund keinen Einfluss mehr auf einen maßgeblichen Faktor der Höhe seines Finanzierungsanteils nach § 46 Absatz 5 ff. SGB II. Er würde sich insoweit selbst entmachten und völlig in die Hand der Länder und Kommunen begeben. Dies kann nicht gewollt sein.

Zu 2.: Die Leistungen für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben nach den §§ 28 ff. SGB II (neu) sollen das menschenwürdige Existenzminimum von leistungsberechtigten Kindern und Jugendlichen im Einklang mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sichern.

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Leistungen im Wesentlichen über Gutscheine (§§ 29 und 30 SGB II neu) oder durch Kostenübernahmeerklärungen (§ 30a SGB II neu) zu erbringen. Hierzu müssen die Grundsicherungsstellen vor der Zahlungsabwicklung mit den Anbietern (z.B. Nachhilfelehrer, Sportvereine und Musikschulen) eine Vereinbarung abschließen. Die Grundsicherungsstellen sollen die kommunalen Träger auf deren Verlangen mit dem Abschluss und der Abwicklung der Vereinbarungen beauftragen (§ 29 Abs. 4 SGB II neu). In diesem Fall haben die kommunalen Träger gegenüber den Grundsicherungsstellen in entsprechender Anwendung von § 91 SGB X einen Anspruch auch auf Ersatz ihrer Personal- und Sachkosten.

Die Leistungsabwicklung dürfte bei den Grundsicherungsstellen den Abschluss und die Verwaltung von häufig mehreren hundert Einzelvereinbarungen mit potentiellen Leistungserbringern erfordern. Dabei entsteht nicht nur einmaliger, sondern laufender Aufwand, insbesondere durch die Qualitätsprüfung bei den Anbietern und die Veränderungen (Zu- und Abgänge). Ob die in der Begründung des Gesetzentwurfes angegebenen Gesamtkosten des Gesetzesvollzugs von zunächst 135 Mio. Euro und später 110 Mio. Euro jährlich realistisch sind, kann daher kaum beurteilt werden. Wegen des Anspruchs auf Aufwendersersatz verringert die Beauftragung kommunaler Träger die Belastung des Bundes nicht. Sie schwächt aber zusätzlich seine Kontrolle über die Verwendung der Mittel für Bildung und Teilhabe. Erschwerend kommt hinzu, dass der Gesetzentwurf keine Kriterien enthält, nach welchen Maßstäben die Eignung der Anbieter und die Qualität ihrer Leistungen im Einzelfall zu bewerten sind.

³ Vgl. etwa Urteil vom 22. September 2009, B 4 AS 70/08 R.

Zu 3.: Nach dem Gesetzentwurf sollen die Hilfebedürftigen nicht mehr zur vorrangigen Inanspruchnahme von Wohngeld verpflichtet sein, wenn die Bedürftigkeit ihrer Bedarfsgemeinschaft dadurch nicht vollständig überwunden würde (§ 12a Satz 2 Nummer 2 SGB II neu). Da die Hilfebedürftigen in diesen Fällen aber weiterhin ein Recht auf Wohngeld haben, ist fraglich, inwieweit die vorgesehene Änderung tatsächlich zur Einsparung von Haushaltsmitteln und zum Bürokratieabbau beitragen kann. Auch kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Grundsicherungsstellen die Leistungsberechtigten auch weiterhin zu entsprechenden Anträgen auffordern, um die aus der Gesetzesänderung resultierenden Mehrbelastungen für die Haushalte der Träger der Grundsicherung (insbesondere der Kommunen) zu mindern.

Ergänzend und zur Vermeidung von Wiederholungen verweisen wir auf die folgende Stellungnahme des Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales vom 6. Oktober 2010.

Präambel

Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

Der Referentenentwurf enthält nur geschätzte Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der Neuregelung. Ohne Kenntnis der Grundlagen sind die Schätzungen nicht prüf- und bewertbar.

Aus diesem Grund beschränke ich meine Stellungnahme insoweit auf einzelne, bereits zum jetzigen Zeitpunkt erkennbare finanzielle Risiken der geplanten Neuregelung.

Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Nach § 12a Satz 2 Nr. 2 SGB II neu sind erwerbsfähige Hilfebedürftige nur noch dann verpflichtet, Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz oder Kinderzuschlag nach dem Bundeskindergeldgesetz in Anspruch zu nehmen, wenn die Hilfebedürftigkeit für mehr als drei Monate beseitigt wird. Eine Inanspruchnahme auf freiwilliger Basis ist nach der Begründung dagegen weiterhin möglich, um im Einzelfall Schlechterstellungen gegenüber der bisherigen Regelung zu vermeiden.

Damit sollen die Grundsicherungsstellen nicht mehr, wie bisher möglich, einzelne Mitglieder der Bedarfsgemeinschaften auf die Inanspruchnahme von Wohngeld verweisen. Dies soll jährlich 120 Mio. Euro bei den Aufwendungen für Wohngeld einsparen und einen Beitrag zum Bürokratieabbau leisten. Sie erwarten eine Reduzierung der Verweisungsfälle um jährlich 92 000.

Den Einsparungen beim Wohngeld stünden Mehraufwendungen des Bundes und der Kommunen bei den Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in gleichem Umfang gegenüber. Sie würden die Einsparungen des Bundes beim Wohngeld zumindest teilweise aufzehren und die Kommunen in erheblichem Maße zusätzlich finanziell belasten. Nur die zur Hälfte an den Ausgaben für Wohngeld beteiligten

Bundesländer würden von der Regelung uneingeschränkt profitieren.

Die Regelung ist auch nicht geeignet, eine Verweisung der Hilfebedürftigen auf die Inanspruchnahme von Wohngeld durch die Grundsicherungsstellen zu vermeiden. Weil sie einen Wohngeldanspruch nicht grundsätzlich ausschließt, ist zu erwarten, dass einzelne Grundsicherungsstellen Hilfebedürftige auch weiterhin regelmäßig auffordern werden, Anträge auf Wohngeld für einzelne Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu stellen, um die Mehrbelastungen für die Träger der Grundsicherung (insbesondere die Kommunen) zu verringern. Auch der Hinweis in der Begründung, die Träger seien zu solchen Aufforderungen nach § 45 Abs. 3 SGB II nicht berechtigt, dürfte diese Praxis kaum verhindern.

Hiernach bleibt zweifelhaft, ob § 12a Satz 2 Nr. 2 SGB II neu tatsächlich in nennenswertem Umfang zur Einsparung von Haushaltsmitteln und zum Bürokratieabbau beiträgt.

Vollzugaufwand

Der Entwurf enthält keine Angaben zur Höhe des Vollzugaufwandes bei den Leistungen für Bildung und soziale Teilhabe (§§ 28 ff. SGB II neu). Die Bundesagentur für Arbeit geht nach dem Ergebnisprotokoll über das erste Abstimmungsgespräch zum BA-Haushalt 2011 am 22. und 23. September 2010 davon aus, dass die Bearbeitung der personalisierten Gutscheine nach § 29 SGB II neu etwa acht Minuten je Fall beansprucht wird. Bei einer angenommenen Zahl von 1,7 Millionen Kindern, die die Leistungen für Bildung und Teilhabe voraussichtlich in Anspruch nehmen werden, errechnet sie hieraus für den von ihr verantworteten Teil der Grundsicherungsstellen einen Personalmehrbedarf von 1 400 Mitarbeiterkapazitäten im Jahr 2011/4.

Bereits diese überschlägige Berechnung der Bundesagentur zeigt, dass das Gutscheilverfahren mit hohen Aufwendungen für die Gewährung der Leistungen verbunden ist. Ich gehe zudem davon aus, dass das Rechenergebnis der Bundesagentur nur die unterste Grenze der Mehraufwendungen für die Bewilligung, Ausgabe und Abrechnung von Gutscheinen darstellt. So erfordert die Bewilligung der Leistungen zur Teilhabe von den Grundsicherungsstellen z.T. umfangreiche Feststellungen zu den Anspruchsvoraussetzungen der einzelnen Bedarfe. Auch die Abrechnung der Gutscheine erschöpft sich nicht in der Anweisung der Geldbeträge. Sie soll auch die Kontrolle der Leistungserbringung und –inanspruchnahme sowie die Prüfung umfassen, ob der Erbringer der Leistung sich als ungeeignet erwiesen hat. Darüber hinaus sollen die Grundsicherungsstellen mit den lokalen Akteuren (Vereinen, Musikschulen, ehrenamtlich oder nicht erwerbsmäßig tätigen Einzelpersonen usw.) Vereinbarungen zur Höhe der Vergütung und den Abrechnungsmodalitäten schließen. Dies wird – bei nicht nur oberflächlicher Handhabung – zu erheblichem Aufwand für den Abschluss und die Administration der Vereinbarungen

⁴ Bundesagentur für Arbeit, Ergebnisprotokoll zum ersten Abstimmungsgespräch BA-Haushalt 2011 am 22./23. September 2010 in Lauf, TOP 2

führen. Der von der Bundesagentur genannte Bearbeitungsaufwand von acht Minuten je Einzelfall erscheint daher als noch zu gering angesetzt.

Artikel 2

Nr. 10

Zu § 7 Abs. 4a SGB II neu (Leistungsberechtigte)

Mit der Änderung soll „klargestellt“ werden, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte – und nur diese – bei unerlaubter Ortsabwesenheit ihren Leistungsanspruch verlieren, wenn sie (allein) wegen der Abwesenheit nicht für die Eingliederung in Arbeit zur Verfügung stehen.

Damit entfällt künftig für 47 % der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen⁵, die für Eingliederungsmaßnahmen aus anderen Gründen als Ortsabwesenheit nicht zur Verfügung stehen, die Zustimmung der zuständigen Grundsicherungsstelle, wenn sie sich vorübergehend nicht an ihrem Wohnort aufhalten. Von der Genehmigungspflicht befreit wären insbesondere auch solche Leistungsbezieher, denen nach § 10 SGB II Eingliederungsmaßnahmen aktuell nicht zumutbar sind, wie z.B. Erziehende oder Schüler.

Die Neufassung widerspricht dem Prinzip des Förderns und Forderns, weil sie fast die Hälfte der erwerbsfähigen Leistungsbezieher von der Zustimmungspflicht bei Ortsabwesenheit ausnimmt. Die Grundsicherungsstellen sollten auch diese Hilfebedürftigen intensiv betreuen und über ihren Aufenthaltsort informiert sein, um beispielsweise die künftige Integration in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt vorbereiten zu können und diese nicht zu verzögern. Letztlich begründet die Regelung auch die sanktionslose (zumindest teilweise) Auflösung der Bedarfsgemeinschaft.

Darüber hinaus dürfte auch bei in Vollzeit beschäftigten Hilfebedürftigen der Verzicht auf Eingliederungsbemühungen nur im Ausnahmefall zu rechtfertigen sein, wenn die Grundsicherungsstellen das Ziel, Hilfebedürftigkeit zu überwinden und eine Daueralimentation mit Leistungen der Grundsicherung zu vermeiden, nicht aus den Augen verlieren wollen.

Nr. 32

Zu §§ 22 bis 22c SGB II neu (Bedarf für Unterkunft und Heizung; Satzungsermächtigung; Inhalt der Satzung; Datenerhebung, -auswertung und -überprüfung)

Erwerbsfähige Arbeitsuchende, die die Anspruchsvoraussetzungen nach dem SGB II erfüllen, erhalten als Grundsicherung neben den Regelleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes die Leistungen für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen, soweit diese angemessen sind. Ziel ist es, die existenziell notwendigen Bedarfe der Unterkunft und Heizung sicherzustellen. Träger dieser Leistungen sind nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II die Kreise und kreisfreien Städte. Der Bund beteiligt sich nach § 46 Abs. 5 SGB II zweckgebunden an

diesen Leistungen. Im Jahr 2009 betrug sein Anteil 3,7 Mrd. Euro, für das Haushaltsjahr 2010 sind 3,4 Mrd. Euro veranschlagt. Bis zum Jahr 2012 wird mit einer Steigerung auf 5,4 Mrd. Euro gerechnet. Die Bestimmung der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung hat zu vielfältigen Problemen in der Praxis geführt. Die Konkretisierung der Angemessenheit der Aufwendungen hat zu einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten geführt. Allein das Bundessozialgericht hat seit dem Jahr 2005 über 60 Entscheidungen zu den Unterkunftskosten getroffen. Nach geltender Rechtslage wird das BMAS in § 27 Nr. 1 SGB II ermächtigt, im Einvernehmen mit dem BMF durch Rechtsverordnung zu bestimmen, welche Aufwendungen angemessen sind und unter welchen Voraussetzungen die Unterkunftskosten pauschaliert werden können. Der Bundesrechnungshof und das Bundessozialgericht (Urteil vom 19. Februar 2009 - B 4 AS 30/08 R -) haben wiederholt auf die Notwendigkeit einer solchen Rechtsverordnung hingewiesen. Das BMAS und die Länder haben dies bisher abgelehnt. Sie hielten eine bundeseinheitliche Regelung wegen der regionalen Vielfalt des Wohnungsmarktes nicht für sachgerecht.

Ich beschränke mich nachstehend im Wesentlichen auf die Einführung einer Satzungsermächtigung in den §§ 22 bis 22c SGB II neu gegenüber den Kommunen.

Zu § 22 Abs. 1 Satz 3 und 4 SGB II neu (Bedarf für Unterkunft und Heizung)

Den kommunalen Trägern wird nunmehr ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet, abweichend von § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II zeitweise auch unangemessene Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zu übernehmen. Sie sollen von einer Kostensenkungsaufforderung absehen können, wenn die Berücksichtigung der unangemessen hohen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung als Bedarf geringere Aufwendungen verursacht als bei einem Wohnungswechsel entstehen würden (z.B. durch Übernahme der Mietkaution, der Aufwendungen für einen Umzugswagen und die Verpflegung der Helfer).

Schon nach dem geltenden § 22 Abs. 1 SGB II sind die Grundsicherungsstellen berechtigt, auch nicht angemessene Kosten der Unterkunft zu übernehmen, wenn der Bedarfsgemeinschaft eine Kostensenkung nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Der Bundesrechnungshof hat bei seinen bisherigen Prüfungen allerdings umfangreiche Mängel bei den Verfahren zur Kostensenkung festgestellt, durch die dem Bund erhebliche Schäden entstanden sind. Es ist zu befürchten, dass diese Mängel durch die Neuregelung institutionalisiert werden. Die Voraussetzungen zur weiteren Übernahme unangemessener Kosten sind inhaltlich zu unbestimmt. Es ist nicht zu erwarten, dass die kommunalen Träger den Begriff „unwirtschaftlich“ in § 22 Abs. 1 Satz 4 neu einheitlich und rechtssicher auslegen. Auch der Gesetzesbegründung lassen sich dazu keine klaren Kriterien entnehmen. So sollen die kommunalen Träger „zeitweise unangemessen hohe“ Aufwendungen übernehmen können, wenn „absehbar“ ist, dass die leistungsberechtigte Person „in naher Zukunft“ aus dem Leistungsbezug ausscheidet.

⁵ Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Jahresbericht 2009 zur Grundsicherung (Stand September 2009), Struktur der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen

Zu § 22a SGB II neu (Satzungsermächtigung)**Allgemein**

Die Ermächtigung zum Erlass von Satzungen soll es Ländern und Kommunen ermöglichen, den Basisbedarf für Unterkunft und Heizung transparent und rechtssicher auszugestalten. Die Länder entscheiden, ob sie die Kreise und kreisfreien Städte ermächtigen, für ihr Gebiet eine Satzung zu erlassen, mit der sie Werte oder Pauschalen für die regional angemessenen Unterkunfts- und Heizkosten festlegen.

Der Bundesrechnungshof hat wiederholt festgestellt, dass uneinheitliche Vorgaben und Regelungen der Länder und Grundsicherungsstellen zu erheblichen Ungleichbehandlungen bei den Hilfeempfängern, zu Schwierigkeiten beim Verwaltungsvollzug und zu starken Belastungen der Sozialgerichte führen. Er hat die bundesuneinheitliche und zum Teil rechtswidrige Gesetzesanwendung beanstandet und Rahmenbedingungen gefordert, die zu einer einheitlichen, rechtmäßigen und wirtschaftlichen Leistungsbewilligung beitragen.

Die Regelung dürfte zu einer erheblichen Rechtszersplitterung führen. So könnte es in einem Bundesland Kommunen ohne Satzungen, Kommunen mit Satzungen ohne Pauschalierung der Unterkunfts- und Kommunen mit Satzungen mit pauschalierten Unterkunfts- und Heizkosten geben. In anderen Bundesländern könnte es weiterhin gänzlich Kommunen ohne Satzung geben. Vorgaben über die Ermittlung der angemessenen Unterkunft oder den Inhalt der Satzung fehlen. Die Kontrolle der Satzungen wäre – besonders im Fall von pauschalierten Unterkunfts- und Heizkosten – auf offensichtlich fehlerhafte Fälle beschränkt.

Damit hätte der Bund keinen Einfluss mehr auf einen maßgeblichen Faktor seines Finanzierungsanteils nach § 46 Abs. 5 SGB II. Der Bund würde sich insoweit selbst entmachten und völlig in die Hand der Länder und Kommunen begeben. Dies kann nicht gewollt sein.

Zu Absatz 2

Die Länder sollen die Kreise und kreisfreien Städte auch ermächtigen können, die Bedarfe für Unterkunft und Heizung in Form einer Pauschale zu berücksichtigen. Die Länder sollen insbesondere bei einer Pauschalierung der Bedarfe nach Absatz 2 regelmäßig Rückmeldungen dazu einholen, ob die Abgeltung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung durch eine regionale Pauschale wirtschaftlicher im Sinne der Haushaltsordnung ist. Sei danach beispielsweise die regionale Varianz der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung gering, könnten Bedarfsüberdeckungen durch Pauschalierung mit den gleichzeitig entstehenden Verwaltungskosten-einsparungen ausgeglichen werden.

Es ist fraglich, ob die Berücksichtigung einer Pauschale für Unterkunft und Heizung zu höherer Rechtssicherheit und Einsparungen bei der Festsetzung dieser Leistungen führt. Es besteht vielmehr die Gefahr, dass höhere als die angemessenen Pauschalen festgesetzt werden, nur um notwendige Umzüge, Widersprüche und Klageverfahren zu vermeiden. Bei klaren Vorgaben für die Festsetzung der

angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung sind Pauschalen – und damit das Risiko von Bedarfsüberdeckungen – entbehrlich. Zudem wäre ausgeschlossen, dass die Entscheidungen über die Höhe der Pauschalen (kommunal-) politisch beeinflusst werden.

Zu § 22b SGB II neu (Inhalt der Satzung)

Die Vorschrift enthält Rahmen- und Mindestvorgaben für die Bestimmungen über die als angemessen anerkannte Wohnfläche und die Höhe der angemessenen Aufwendungen für die Unterkunft. Zusätzlich kann die Höhe des als angemessen anerkannten Verbrauchswertes oder des als angemessen anerkannten Bedarfs für die Heizung festgelegt werden. Außerdem können die Kommunen aus den als angemessen anerkannten Unterkunfts- und Heizkosten eine Gesamtangemessenheitsgrenze errechnen und ausweisen (Bruttowarmmietenkonzept).

Damit weicht der Entwurf von der Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes ab. Eine vergleichbare, auf einheitlichen Grundsätzen basierende Verwaltungspraxis wird aufgegeben.

Zu § 22c SGB II (Datenerhebung, -auswertung und -überprüfung)

§ 22c SGB II neu betrifft die zur Ermittlung der angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung heranzuziehenden Daten und deren Auswertung. Nach Absatz 1 sollen die kommunalen Träger dabei auf einen etwa vorhandenen Mietspiegel oder andere – nicht näher bezeichnete – Datenerhebungen und –auswertungen zurückgreifen. Ziel dieser Regelung ist es, den kommunalen Trägern die Wahlfreiheit über das Ermittlungsverfahren einzuräumen und ihnen zusätzliche Erkenntnisquellen zu erschließen. Nach Absatz 2 haben die kommunalen Träger die durch Satzung bestimmten angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung alle zwei Jahre (Unterkunft) bzw. jährlich (Heizung) zu überprüfen und gegebenenfalls neu festzusetzen.

§ 22c des Referentenwurfs enthält keine verbindlichen Maßstäbe zur Ermittlung des örtlichen Mietenniveaus. Die bestehende Unübersichtlichkeit der Verwaltungspraxis würde tendenziell verschärft.

Zu §§ 28 bis 30 SGB II (Leistungen für Bildung und Teilhabe)

Ein wesentliches Ziel des Gesetzesentwurfs ist es, durch zielgerichtete Leistungen die Integration von hilfebedürftigen Kindern und Jugendlichen in die Gemeinschaft zu verbessern. Um ihr menschenwürdiges Existenzminimum im Sinne der Maßstäbe des Bundesverfassungsgerichts sicherzustellen, regelt der § 28 Ansprüche auf zusätzliche Bedarfe für Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in Form von

- Aufwendungen für Schulausflüge und Klassenfahrten (§ 28 Abs. 2),
- Aufwendungen für Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf (§ 28 Abs. 3),
- Aufwendungen für angemessene Lernförderung (§ 28 Abs. 4),

- Mehraufwendungen für eine in schulischer Verantwortung angebotene gemeinschaftliche Mittagsverpflegung (§ 28 Abs. 5) sowie
- Bedarfen zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben, z.B. Vereinsbeiträge, Musikunterricht oder die Teilnahme an Freizeiten (§ 28 Abs. 6).

Die Leistungen sollen im Wesentlichen über Gutscheine erbracht werden (§§ 29 und 30 SGB II neu).

Zu § 30 SGB II (Gültigkeit und Abrechnung der Gutscheine)

Die Vorschrift regelt das Gutscheinverfahren. Es sollen nur solche Anbieter Gutscheine abrechnen können, die mit den Grundsicherungsstellen eine Vereinbarung geschlossen haben.

Der Abschluss von u.U. mehreren hundert Einzelvereinbarungen mit potentiellen Leistungserbringern (insbesondere Einzelpersonen) dürfte erhebliche Arbeitskapazitäten der Grundsicherungsstellen binden, wenn sie diese Aufgabe nicht auf die Gebietskörperschaften übertragen.

Auch bleibt offen, nach welchen Kriterien die Eignung der Anbieter und die Qualität der Leistung im Einzelfall geprüft werden sollen. Gesetzliche Vorgaben erscheinen schließlich unabdingbar, wenn wesentliche Teile des Leistungsverfahrens auf Dritte übertragen werden sollen, die ihrerseits ein Interesse an der Beauftragung bestimmter Personen oder Einrichtungen haben können.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)334

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blirkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände – Deutscher Städtetag – Deutscher Landkreistag – Deutscher Städte- und Gemeindebund**Zusammenfassung****A. Zur Ermittlung von Regelbedarfen pp.**

- Der Gesetzentwurf enthält über die Neuregelung der Regelbedarfe hinaus eine Fülle weiterer Änderungen im SGB II und SGB XII. Diese können in der Kürze der Zeit nicht in der erforderlichen Sorgfalt geprüft werden. Sie sollten in einem eigenständigen Gesetzgebungsverfahren geregelt werden.

- Hinsichtlich der Regelsatzhöhe ist zu berücksichtigen, dass mit jedem Euro neue Leistungsberechtigte zu Lasten der kommunalen Träger hinzukommen und die Anreize zur Aufnahme einer bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit reduziert werden.
- Für die kommunalen Träger entstehen schon nach den Annahmen im Gesetzentwurf Mehrausgaben in Höhe von 290 Mio. €, vor allem bei den

Kosten der Unterkunft, insbesondere durch die Streichung des Kinderwohngeldes, und durch die Leistungsänderungen in der Sozialhilfe. Dem sollen angenommene Einsparungen und Einnahmen in Höhe von 90 Mio. € gegenüberstehen. Jegliche Mehrbelastungen lehnen die Kommunen strikt ab. Sie müssen vollumfänglich kompensiert werden. Hinzu kommt, dass die Annahmen im Gesetzentwurf derzeit nicht nachvollziehbar sind, da die Berechnungsgrundlagen nicht offengelegt wurden. Wir gehen davon aus, dass die kommunalen Mehrbelastungen noch weitaus höher ausfallen werden.

- Dass die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepaketes für bedürftige Kinder in kommunaler Verantwortung ermöglicht werden soll, ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings sind bislang maßgebliche Voraussetzungen für eine praktikable Umsetzung (noch) nicht geschaffen. Insbesondere bedarf es eines nennenswerten Entscheidungs- und Handlungsspielraums vor Ort und einer auskömmlichen Kostenerstattung. Das Verfahren muss möglichst unbürokratisch gestaltet werden.
- Die Einführung des Bildungs- und Teilhabepaketes auch für Kinder im Leistungsbezug des SGB XII stellt für die kommunalen Sozialhilfeträger eine neue Aufgabe dar. In Anbetracht des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG plädieren wir dafür, die Zuständigkeitsregelung im SGB XII zu überprüfen.
- Eine Verpflichtung der Kommunen zum Erlass von Satzungen über die Höhe der Unterkunftskosten muss ausgeschlossen sein, um die kommunale Entscheidungshoheit zu wahren. In Betracht kommt lediglich eine Ermächtigung zum Satzungserlass.

B. Zur Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft

- Die weiterhin steigenden Kosten für Unterkunft und Heizung stellen die kommunalen Haushalte vor erhebliche Herausforderungen. Der Bund beteiligt sich bislang lediglich auf der Grundlage seiner eigenen Berechnungen mit 23,6 %. Eine an den tatsächlichen Ausgaben gemessene Beteiligungsquote muss dagegen im Jahr 2010 bundesdurchschnittlich 35,8 % betragen. Für das Jahr 2011 muss die Bundesbeteiligung auf 37,7 % erhöht werden.
- Mit Blick auf die anstehende Leistungsrechtsreform ist zugleich zu berücksichtigen, dass die Erhöhung der Regelleistungen und weiterer zentraler Bedarfstatbestände sowie die Erhöhung der Freibeträge bei Erwerbseinkommen unmittelbar zu Kostenerhöhungen bei den Leistungen für die Unterkunft und Heizung führen werden. Dies gilt auch für die Abschaffung des Kinderwohngeldes. Hierdurch auftretende Lastenverschiebungen auf die kommunale Ebene müssen restlos ausgeglichen werden.

Im Einzelnen:

A. Gesetzentwurf zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des SGB II und SGB XII. (BT-Drs. 17/3404)

Ermittlung der Regelbedarfe

Wir anerkennen und unterstützen das Bemühen, die Regelbedarfe nachvollziehbar und transparent zu bemessen und damit die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen.

Angesichts der Kritik der Öffentlichkeit an der Höhe der Regelsätze geben wir zu bedenken, dass mit jedem Euro neue Leistungsberechtigte mit Erwerbseinkommen hinzukommen und sich der anspruchsberechtigte Personenkreis erweitert. Dies wird ganz überwiegend zu einer zusätzlichen Inanspruchnahme von SGB II- und SGB XII-Leistungen bei den Kosten der Unterkunft führen. Diese Mehrbelastung geht allein zu Lasten der Städte und Landkreise. Zugleich wird es damit im unteren Einkommensbereich weiter unattraktiv, eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt anzunehmen.

In der Sache ist es richtig, Alkohol und Tabak als nicht dem Existenzminimum zugehörend auszunehmen und neue Bedarfe wie Internetnutzung und die anfallende Praxisgebühr einzubeziehen.

Positiv ist daneben die neue Regelbedarfsstufe 3 für erwachsene Leistungsberechtigte, die keinen eigenen Haushalt führen, weil sie im Haushalt anderer Personen leben. Sie ist sachgerecht, weil ohne eigenen Haushalt deutlich geringere Lebenshaltungskosten anfallen. Ein klarere Ableitung der Reduzierung aus den Statistiken wäre allerdings zu begrüßen. Es wäre im Sinne der Rechtsklarheit außerdem wünschenswert, wenn in der Begründung ausdrücklich ausgeführt würde, dass die auf der derzeitigen Rechtslage ergangene Rechtsprechung der Sozialgerichte zur Regelsatzhöhe von erwachsenen Leistungsberechtigten ohne eigenen Haushalt nicht fortgeführt werden kann, sondern vielmehr abgeändert werden muss.

Bildungs- und Teilhabepaket

Die Städte, Landkreise und Gemeinden machen seit Jahren die Erfahrung, dass es unbeschadet der materiellen Existenzsicherung für Kinder wichtig ist, dass die Leistungen bei den Kindern ankommen und dort ihren Bestimmungszweck erfüllen. Dies ist bei Sachleistungen oder unbaren Abrechnungen in einer gut ausgebauten Infrastruktur in der Regel leichter zu bewerkstelligen als bei Geldleistungen. Insofern sehen wir Vorteile darin, dass das sog. Bildungs- und Teilhabepaket als Sachleistungen bzw. als unbare Leistungen erbracht werden soll.

Allerdings regen wir zu den Regelungen im SGB XII an, entsprechend der Regelung des Art. 84 GG das Verwaltungsverfahren nicht bundesgesetzlich zu regeln, sondern diese Fragen in der Hand der hierfür grundsätzlich zuständigen Länder zu belassen. Da sich das Verwaltungsverfahren auf die Art und Weise der Ausführung eines Gesetzes einschließlich der dabei zur Verfügung stehenden Handlungsformen erstreckt, dürfte dies auch die Frage der Leistungser-

bringung als Geld- oder Sachleistung bzw. Gutscheine umfassen.

Nachhilfe und Schülerbeförderung

Eine kritische Haltung nehmen wir zur Normierung der staatlich geförderten Nachhilfe als Bestandteil des Existenzminimums ein. Es ist grundsätzlich Sache der Länder, für einen guten Unterricht zu sorgen und das individuelle Lernvermögen der Schüler zu berücksichtigen. Die Schulen dürfen aus dieser Verantwortung nicht entlassen werden. Die Schaffung eines neuen Leistungstatbestands Nachhilfe für SGB II-Kinder darf nicht dazu führen, dass die grundsätzliche Verantwortung der Schule unterlaufen wird und Fehlanreize gesetzt werden.

Mittagsverpflegung

Es ist zu begrüßen, dass der Bund sich in der Verantwortung für die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung sieht. Allerdings darf und kann sich diese Übernahme der Mittagsverpflegung für Schülerinnen und Schüler nicht auf Angebote in der Schule beschränken. Die darin liegende Benachteiligung von Kindern, die ein gemeinschaftliches Mittagessen in Einrichtungen der Jugendhilfe besuchen (z.B. Horte oder Jugendhäuser) ist sachlich und auch rechtlich nicht nachvollziehbar. Das Bestehen eines Mehrbedarfes im Sinne des § 28 Abs. 5 kann nicht davon abhängig gemacht werden, wo die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung angeboten wird, sondern nur davon, dass sie angeboten wird.

Kommunale Umsetzungsverantwortung

Wir begrüßen, dass die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets für bedürftige Kinder in kommunaler Verantwortung ermöglicht werden soll, wenn die Kommunen dies wünschen. In der konkreten Umsetzung vor Ort sehen wir dann keinen Raum für ein Tätigwerden der Bundesagentur für Arbeit. Es ist richtig, dass die BA zuständiger Leistungsträger ist und dies auch bleibt. Inhaltlich birgt eine Verankerung der Umsetzung bei den Kommunen dennoch praktische Vorteile. Die Umsetzung erfordert die genaue Kenntnis der konkreten Strukturen vor Ort, der einzelnen Schulen, der Vielzahl von Vereinen und anderen Teilhabeangeboten. Die Kommunen sind mit all dem vertraut. Sie kennen die einzelnen Angebote, da sie mit ihnen in der Jugendarbeit, der Kinderbetreuung, der Vereinsförderung, als Schulträger, beim bürgerschaftlichen Engagement und weiteren kommunalen Aufgaben in enger Verbindung stehen.

Den Landkreisen und kreisfreien Städten obliegt diese Aufgabe zugleich als Sozialhilfeträger, soweit diese Aufgabe rechtlich einwandfrei gesetzlich im SGB XII zugewiesen werden kann. Denn nach der geplanten Änderung des SGB XII ist die gleiche Struktur auch für die Sozialhilfe vorgesehen. Sie müssen sich also für den kleinen Personenkreis der Kinder im SGB XII-Bezug ohnehin dieses Feldes annehmen. Wir würden es begrüßen, wenn der Aufbau von Parallelstrukturen verhindert werden könnte.

Allerdings sind bislang maßgebliche Voraussetzungen für eine praktikable Umsetzung durch die Kommunen nicht geschaffen. Insbesondere bedarf es

eines nennenswerten Entscheidungs- und Handlungsspielraums vor Ort und einer auskömmlichen Kostenerstattung. Das Verfahren muss möglichst unbürokratisch gestaltet werden. Gleichzeitig dürfen die bestehenden kommunalen Angebote privilegierter Zugänge zu Teilhabeleistungen (z.B. über Sozialcards) nicht zurückgedrängt werden. Würden die Kommunen nur zum verlängerten Arm der Bundesagentur für Arbeit, ist eine Umsetzung in kommunaler Verantwortung nicht attraktiv.

Vielmehr bedarf es einer deutlichen Flexibilisierung der Leistungserbringung, die ein Aufsatteln der Bundesleistung auf die vorhandenen kommunalen Angebote ermöglicht. Momentan ist uns völlig unklar, wie die bisherigen freiwilligen Angebote der Städte, Kreise und Gemeinden mit den neuen Leistungen verzahnt werden können und sollen.

Verwaltungsaufwand

Unbeschadet dessen ist deutlich, dass eine Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets über Sachleistungen insgesamt einen höheren Verwaltungsaufwand mit sich bringen wird. Zwar ist positiv, dass neben der Erbringung von personalisierten Gutscheinen nun auch die Direktabrechnung vorgeesehen ist.

Allerdings geht der im Fall der Erbringung von Gutscheinen vorgesehene Abschluss einer Leistungs- und Entgeltvereinbarung an den Belangen der Praxis vorbei. Insbesondere bei Privatpersonen ist zu bezweifeln, dass sie eine Vereinbarung abschließen möchten. Der hier zu betreibende Aufwand würde in keinem angemessenen Verhältnis zur Leistungshöhe stehen. Auch bei einer Mitgliedschaft z. B. in einem Sportverein würde eine Leistungs- und Entgeltvereinbarung keinen Sinn machen. Gleiches gilt bei alternativen Angeboten wie z. B. der Teilnahme an der gemeinsamen Mittagsverpflegung oder bei Klassenfahrten. Hier kommen nur die bereits für die anderen Schülerinnen und Schüler vorgesehenen Anbieter in Betracht, so dass eine separate Vereinbarung keinen Mehrwert erzeugt.

Finanzielle Belastungen

Die insbesondere im Bereich der KdU und in der Sozialhilfe zu erwartenden kommunalen Mehrausgaben sind strikt zurückzuweisen. Sie müssen vollständig durch den Bund kompensiert werden.

Indiskutabel ist insbesondere die Streichung des sog. Kinderwohngeldes. Sie führt zu einer erneuten Lastenverschiebung in die kommunalen Kosten der Unterkunft. Zugleich wird aufgrund der fehlerhaften Berechnungsformel keine Berücksichtigung bei der Bundesbeteiligung erfolgen. Denn die Kinder sind heute bereits Teil der SGB II-Bedarfsgemeinschaft, so dass sich die für die Bundesbeteiligung (bislang noch) maßgebliche Anzahl der Bedarfsgemeinschaften nicht ändert. Wir weisen darauf hin, dass diese rd. 90.000 Kinder sich nach den jetzigen Plänen zukünftig in der Statistiken widerspiegeln werden.

Auch haben wir erhebliche Zweifel an der Darstellung der finanziellen Auswirkungen im Gesetzentwurf. Rückmeldungen aus der Praxis zeigen, dass

die finanziellen Belastungen der Kommunen deutlich höher ausfallen werden.

Die Streichung der Rentenversicherungsbeiträge für Arbeitslosengeld II-Empfänger ist nicht nachvollziehbar. Auch hier wird es zu einer Verlagerung in die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung kommen, ohne dass dies bislang vom Bund kompensiert wird.

Daneben sei darauf hingewiesen, dass die erhöhten Regelsätze auch zu einer Vergrößerung des anspruchsberechtigten Personenkreises führen werden. Weitere sog. Aufstocker werden Ansprüche im SGB II erwerben und es ist davon auszugehen, dass dabei ausschließlich KdU und damit Leistungen zu Lasten der Kommunen bezogen werden. Der gleiche Effekt wird erzielt durch die Änderungen bei den Hinzuverdienstgrenzen. Auch hier werden Mehraufwendungen entstehen, die sich zu Lasten der Kommunen auswirken werden.

Zudem hat die Anhebung der Regelleistungen weitergehende Auswirkungen auf die Berechnung der Mehrbedarfe nach dem SGB XII sowie der Einkommensgrenze, die bei den Hilfen nach dem 5. bis 9. Kapitel SGB XII durchgeführt werden. Bei diesen Leistungen wird die Anhebung der Regelsätze gleichfalls zu einer Erhöhung des anspruchsberechtigten Personenkreises führen und zu einer zusätzlichen Belastung der Sozialhilfeträger. Entsprechendes gilt bei den Mehrbedarfen nach dem SGB II. Ihre Erhöhung bindet etwaiges Einkommen des Leistungsberechtigten mit der Folge einer höheren KdU-Belastung für die kommunalen Träger.

Schließlich handelt es sich nach unserer Auffassung beim Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder im Sozialhilfebezug nach dem SGB XII um eine neue Aufgabe, die von den Ländern auf die zuständigen Sozialhilfeträger zu übertragen und im Wege des Mehrbelastungsausgleichs zu kompensieren ist. Um diese Notwendigkeit der Aufgabenübertragung auch im Gesetz zu verdeutlichen, ist es erforderlich, die bundesrechtliche Zuständigkeitsbestimmung in § 3 Abs. 2 SGB XII entsprechend der bereits 2008 für den Bereich des SGB VIII vorgenommenen Änderung aufzuheben. Zentraler Inhalt der Föderalismusreform I war es, den bundesgesetzlichen Durchgriff auf die kommunale Ebene, wie er in der Bestimmung der örtlichen Träger zum Ausdruck kommt, zu unterbinden. Diese Zuständigkeitsbestimmung ist Aufgabe der Länder. Weisen diese den Kommunen Aufgaben zu, so entscheidet das jeweilige Landesrecht darüber, welche Kostenausgleichspflichten entstehen. Dieser Mechanismus darf vorliegend nicht ausgehebelt werden. Dabei muss inhaltlich gewährleistet bleiben, dass die Kinder und Jugendlichen im Leistungsbereich des SGB XII die gleichen Leistungen erhalten wie die SGB II-Leistungsberechtigten.

Hinsichtlich des Vollzugsaufwands weist der Gesetzentwurf insgesamt einen Mehraufwand von 135 Mio. € aus. Wir haben zum einen Zweifel, ob dies angesichts der vielfältigen neuen verwaltungsaufwändigen Maßnahmen ausreichend ist. Zum andern sehen wir nicht die zahlreichen Verwaltungsverein-

fachungen, mit denen der Mehraufwand kompensiert werden soll.

Satzungsermächtigung

Die sog. Satzungsermächtigung für die Kosten der Unterkunft anerkennt die örtliche Regelungsbefugnis und stärkt die kommunale Selbstverwaltung. Die Satzung kann das Bindeglied zwischen einer gesetzlichen Regelung und der örtlichen Umsetzung in verbindlicher und transparenter Form darstellen.

Zu kritisieren ist allerdings die beabsichtigte Regelungsstruktur. Die für den Satzungsinhalt vorgesehenen konkreten inhaltlichen Kriterien kommen im Fall, dass keine Satzung erlassen wird, nicht zum Zuge. Dies bedeutet, dass abhängig von der vor Ort gewählten Form (Satzung oder Richtlinie etc.) unterschiedliches materielles Bundesrecht Anwendung finden würde. Eine Bundesregelung mit konkreten materiell-rechtlichen Vorgaben, die die Umsetzung vor Ort einengen, sollte insgesamt unterbleiben.

Insbesondere muss die Verpflichtungsmöglichkeit der Kommunen durch die Länder unterbleiben. Die Kreise und kreisfreien Städte müssen in jedem Fall selbst entscheiden können, ob sie von der Satzungsermächtigung Gebrauch machen wollen.

Inkrafttreten

Wegen des engen Zeitrahmens für das Gesetzgebungsverfahren – Bundesratsplenum erst am 17.12.2010 – ist davon auszugehen, dass weder ARGE/gemeinsame Einrichtungen noch Optionskommunen sämtliche Rechtsänderungen rechtzeitig umsetzen können. Zunächst müssen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter informiert und geschult werden, in den EDV-Verfahren müssen die Bescheidtexte angepasst werden, die neuen Leistungen und Regelstufen müssen in die EDV eingepflegt und mit neuen Haushaltsstellen verknüpft werden. Wir weisen auch darauf hin, dass eine Umsetzung der beabsichtigten Regelungen in der Verwaltungspraxis nach § 31 SGB I erst möglich ist, wenn das entsprechende Gesetz auch ergangen ist. Wir weisen auch auf die Probleme hin, die für die Jobcenter und Kommunen dadurch entstehen, dass ein derart vorbereitungsintensives Gesetz quasi ohne Vorbereitungszeit und Übergangsregelung in Kraft treten soll.

Wir regen daher an, dem Gesetzentwurf eine zusätzliche Regelung beizufügen, mit der die Träger und ausführenden Stellen in die Lage versetzt werden, die geänderten Leistungsbestimmungen auch bis zu sechs Monaten rückwirkend neu festzustellen und zu bescheiden.

Zu den Änderungen im Einzelnen

Der Gesetzentwurf enthält über die Neubemessung der Regelbedarfe hinaus eine Vielzahl weiterer Änderungen des SGB II und des SGB XII. In der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit war hier eine sorgfältige Prüfung, die angesichts der Tragweite der Änderungen dringend erforderlich wäre, kaum möglich, so dass wir anregen, die nun aufgrund der engen Fristsetzung des Bundesverfassungsgerichts notwendigen Änderungen von den sonstigen Änderungsbedarfen zu trennen und letztere in ein gesondertes Gesetzgebungsverfahren zu überführen. Die

folgenden Hinweise zu den Änderungen im Einzelnen sind daher noch nicht abschließend.

SGB II

Zu § 4 Abs. 2 SGB II-E, Leistungsformen

Dass die SGB II-Träger in geeigneter Weise auf die Eltern einwirken sollen, damit ihre Kinder Angebote zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft möglichst in Anspruch nehmen, verändert den bislang an der Eingliederung in Arbeit orientierten Charakter des SGB II stärker hin zur klassischen Fürsorgeleistung.

Es ist richtig, dass die SGB II-Träger mit Schulen, Kitas, Jugendhilfe, Gemeinden, freien Trägern, Vereinen und sonstigen Akteuren vor Ort zusammenarbeiten sollen. Allerdings besteht die Gefahr einer Parallelzuständigkeit zum SGB VIII. Zielführender wäre es, ein Kooperationsgebot mit der Jugendhilfe in § 18 SGB II aufzunehmen.

Es sei zuletzt darauf hingewiesen, dass durch die neuen Leistungsformen des SGB II eine Divergenz zu den grundsätzlichen Leistungsarten des § 11 SGB I entsteht.

Zu § 6b SGB II-E, Rechtsstellung der zugelassenen kommunalen Träger

Die beabsichtigte Geltung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes für die Optionskommunen ist weder rechtlich noch praktisch umsetzbar.

Nach Landesrecht sind die Optionskommunen dem jeweils geltenden kommunalen Haushaltsrecht verpflichtet. In der überwiegenden Anzahl der Optionskommunen ist das doppelte Haushaltsrecht zwingend vorgegeben. Daneben finden sich weitere Unterschiede zwischen der Bundeshaushaltsordnung und den Gemeindeordnungen und Gemeindehaushaltsordnungen der Länder. Die entsprechenden Konflikte mit dem auf kameraler Basis stehenden Bundeshaushaltsrecht lassen sich nicht auflösen.

Entscheidend ist, dass der Landkreis bzw. die kreisfreie Stadt auch als zugelassener kommunaler Träger Kommunalbehörde und staatsorganisationsrechtlich Teil des Landes bleibt, so dass dessen haushaltsrechtliche Vorgaben maßgeblich sind. Diese gewährleisten ein Höchstmaß an Transparenz und Nachvollziehbarkeit.

Auch praktisch ist eine Berücksichtigung von zweierlei Haushaltsrecht unmöglich. Dies würde z. B. bei Rückforderungen, Stundungen oder Teilerlassen, die jeweils sowohl die Bundesleistung als auch die kommunale Leistung betreffen, die Verwaltung lahmlegen. Eine Zuordnung nach zweierlei Haushaltsrecht, womöglich noch mit zwei unterschiedlichen Bescheiden, ist nicht durchführbar.

Darüber hinaus entbehren die in Abs. 3 und 4 bislang schon vorgesehenen Prüfungsberechtigungen des Bundesrechnungshofs und des BMAS einer verfassungsrechtlichen Grundlage. Unsere diesbezüglichen Zweifel sind durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 7.9.2010 zum Zukunftsinvestitionsgesetz bestätigt worden. Das Bundesverfassungsgericht hat die in § 6a Satz 1 und 4 ZuInvG vorgesehenen Prüf- und Erhebungsbefugnis-

se des Bundes bei den Kommunen bis auf Fälle mit begründeten Verdachtsmomenten für unzulässig und nichtig erklärt. Dem muss nun auch das SGB II entsprechend angepasst werden. Auch hier gewährleisten die vielfältigen Prüfungen der Landesrechnungshöfe, der Länder, der Kommunalen Rechnungsprüfungsämter eine umfängliche Kontrolle der Optionskommunen.

Zu § 7 SGB II-E, Leistungsberechtigte

In Absatz 2 Satz 3 ist vorgesehen, dass zur Deckung der Bedarfe nach § 28 SGB II die dort genannten Personen auch dann Leistungen für Bildung und Teilhabe erhalten, wenn sie mit Personen in einem Haushalt zusammenleben, mit denen sie nur deshalb keine Bedarfsgemeinschaft bilden, weil diese auf Grund des zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens selbst nicht leistungsberechtigt sind. Somit können Familien mit Kindern, die bisher nicht anspruchsberechtigt waren, oder Familien, die bisher noch keinen Antrag gestellt haben, für ihre Kinder Leistungen nach § 28 SGB II erhalten. Es werden damit die Neuanträge steigen, bei Ablehnungen ist immer wieder die Überprüfung notwendig, ob eventuell noch nach § 28 SGB II Leistungen zu gewähren sind. Dies erhöht nicht nur die Leistungsausgaben, sondern vor allem auch den Verwaltungsaufwand.

Zu § 9 Abs. 2 SGB II-E, Anrechnung von Einkommen in Bedarfsgemeinschaften

Die vorgesehene Zementierung der horizontalen Verteilung von Einkommen innerhalb der Bedarfsgemeinschaft lehnen wir ab. Sie führt zu einer fiskalischen Benachteiligung der kommunalen Träger. In der Sache macht sie Personen hilfebedürftig, die es für sich genommen nicht sind. Dies begegnete schon in der Vergangenheit rechtlichen, insbesondere verfassungsrechtlichen Bedenken. Die so kreierte Einstandsverpflichtung läuft nicht nur dem zivilrechtlichen Unterhaltsrecht zuwider, sondern verstößt auch gegen die Garantie der Menschenwürde. Denn derjenige, der sich selbst helfen kann, wird fürsorge-rechtlich verpflichtet, seine Mittel für andere einzusetzen mit der Folge, dass er dadurch mittellos und auf staatliche Leistungen verwiesen wird (BVerwG Urteil vom 26.11.1998, Az. 5 C 37.97).

Durch das Regelsatz-Urteil des Bundesverfassungsgerichts sehen wir diese Bedenken gestärkt. Das BVerfG hat den Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums als Individualanspruch konzipiert, der jedem Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft einzeln zusteht (BVerfG Urteil vom 9.2.2010, Rn. 158). Der Individualanspruch des Kinder oder eines anderen Mitglieds der Bedarfsgemeinschaft wird beschnitten, wenn ihm fremdes Einkommen zugerechnet wird. Zugleich wird demjenigen, der wegen ausreichenden Einkommens keinen individuellen Anspruch hätte, ein Anspruch rechnerisch aufgedrängt. Die Bedarfsgemeinschaft hat dabei weder Vor- noch Nachteile zu erwarten, da der Gesamtbetrag unverändert bleibt und der Gesamtbedarf vollumfänglich gedeckt wird. Relevant ist dies nur für die beiden SGB II-Träger, die entsprechend mehr oder weniger Teilleistungen erbringen müssen.

Es sollte daher klargestellt werden, dass zu berücksichtigendes Einkommen und Vermögen zunächst den eigenen Bedarf mindert und nur darüber hinausgehend den Bedarf der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis ihres Bedarfs zum Gesamtbedarf.

Zu § 11a SGB II-E, Nicht zu berücksichtigendes Einkommen

Leistungen nach § 23 SGB VIII sollen als Einkommen berücksichtigt werden. Dies betrifft auch Einkommen als Tagespflegeperson. Aus Sicht des kommunalen SGBII-Trägers ist es im Rahmen der Subsidiarität grundsätzlich richtig jedes Einkommen, das aus Erwerbstätigkeit stammt, anzurechnen. Bei der Kindertagespflege handelt es sich um Einkommen aus einer selbständigen Tätigkeit. Um aber dem besonderen Interesse des Ausbaus der Kindertagesbetreuung und der Gewinnung von Tagespflegepersonen Rechnung zu tragen wäre zu überlegen, den „Werbungskostenbetrag“ des Steuerrechts in das SGB II zu übernehmen.

Problematisch ist ferner, dass Aufwandsentschädigungen ehrenamtlich Tätiger nicht mehr anrechnungsfrei sein sollen. Diese Überlegung schadet dem ehrenamtlichen Engagement vieler Betroffener. Aufwandsentschädigungen werden gezahlt, um die mit der Ausübung dieses Ehrenamtes verbundenen Kosten auszugleichen. Die Regelung widerspricht auch den Beteuerungen der Bundesregierung, das ehrenamtliche Engagement zu stärken. Wir plädieren daher dafür, die steuerfreien Aufwandsentschädigungen von der Anrechnung auszunehmen.

Zu § 19 Abs. 3 Satz 2 SGB II-E, Anrechnung zunächst auf die Bundesleistungen

Nach wie vor kritisieren wir die Anrechnung von Einkommen und Vermögen zunächst auf die Bundesleistungen und erst anschließend auf die Kosten der Unterkunft. Durch die Erhöhung der Regelleistungen wird die Zahl der ergänzenden Leistungsbezieher ansteigen. Dies wirkt sich dann ausschließlich zu Ungunsten der Kommunen aus.

Zu § 22a SGB II-E, Satzungsermächtigung

S. o. die vorweg gestellten Ausführungen zur Satzungsermächtigung.

Zu § 24 Abs. 3 SGB II-E, Abweichende Erbringung von Leistungen

Die einmaligen Leistungen für Erstausrüstung gemäß Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 sollen nach Satz 5 als Sach- oder Geldleistung erbracht werden können. Mit Blick auf § 4 Abs. 1 SGB II ist damit eine Leistungserbringung in Gutscheinform ausgeschlossen. Die Leistungserfüllung durch Wertgutschein, die bisher als Sachleistung bewertet worden ist, ist nicht vorgesehen. Insoweit sollte entweder § 24 Abs. 3 Satz 5 SGB II ergänzt oder in § 4 Abs. 1 SGB II klargestellt werden, dass sich der Begriff des Gutscheins lediglich auf die Leistungen nach dem Unterabschnitt 4 (Leistungen für Bildung und Teilhabe) bezieht.

Zu § 27 Abs. 3 SGB II-E, Leistungen für Auszubildende

Nach wie vor kritisieren wir die im SGB II systemfremde Leistung des Unterkunftszuschusses für BAföG- und BAB-Bezieher (bisher § 22 Abs. 7 SGB II). Vielmehr sollten sowohl BAföG als auch BAB bedarfsdeckend ausgestaltet werden.

Zu §§ 28 ff. SGB II-E, Leistungen für Bildung und Teilhabe

Ergänzend zu den obigen Anmerkungen möchten wir noch darauf hinweisen, dass bislang jegliche Aussagen sowohl zur Leistungserbringung als auch zur Organisation der Leistungen nach § 28 Abs. 2 S. 2 SGB II-E, also die Kindertageseinrichtungsfahrten, fehlen. Diese (in der Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit liegende) Aufgabe unterfiele damit nicht den vorgesehenen Regelungen zur Leistungserbringung nach §§ 29 – 30a SGB II-E.

Nach unserer Auffassung fehlen in § 29 Abs. 3 SGB II-E insbesondere die gewerblichen Anbieter, die als Leistungsanbieter bspw. bei der Mittagsverpflegung oder bei Klassenfahrten in Betracht kommen. Da auch andere Anbieter nicht ausgeschlossen werden sollten, würden wir eine offenere Formulierung anregen.

Besonders relevant erscheint uns aber die bisher in § 28 Abs. 5 SGB II-E vorgesehene Beschränkung der Übernahme des Mehraufwandes für die Mittagsverpflegung auf die in schulischer Verantwortung angebotene Verpflegung. In vielen Kommunen obliegt die Organisation der Mittagsverpflegung beispielsweise den Horteinrichtungen der Jugendhilfe. Es ist nicht erkennbar, wieso nur bei einer schulischen Verantwortung, nicht aber bei einer in Verantwortung des Hortes angebotenen gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung eine anteilige Kostenübernahme vorgesehen wird. Gleiches gilt für Jugendhäuser und ähnliche Einrichtungen.

Zu § 31 SGB II-E, Pflichtverletzungen

Wir begrüßen, dass die Regelungen zu den Sanktionsmöglichkeiten klarer gefasst werden sollen. Positiv ist insbesondere die Klarstellung hinsichtlich des die Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakts. Insgesamt ist die neu strukturierte Formulierung zwar besser verständlich, doch sollten die Regelungen weiter vereinfacht werden.

Zu § 31a SGB II-E, Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen

In der Praxis ist die Frage, von welcher Referenzgröße der Sanktionsbetrag abzuziehen ist (Alg II vor oder nach der Einkommensanrechnung/-verteilung) von besonderer Bedeutung und rechtlich umstritten. Der Gesetzgeber sollte hier eine Klarstellung vornehmen.

Zu § 32 SGB II-E, Meldeversäumnisse

Die vorgesehene Formulierung hilft in der Praxis nicht weiter. Es sollte deutlich werden, dass die Pflicht nicht nur das Erscheinen zur Untersuchung, sondern auch die tatsächliche Durchführung der Untersuchung umfasst.

Zu § 37 Absatz 2 SGB II-E, Antragserfordernis

Durch die Neuregelung werden bestehende rechtliche Schwierigkeiten bei der Berücksichtigung von

Unterkunftskosten oder bei der Anrechnung von Einkünften im Antragsmonat vermieden. Die finanziellen Auswirkungen dieser neuen Regelung sind jedoch noch nicht abzusehen. Mit Mehrbelastungen ist zu rechnen.

Daneben sollte im Gesetz klargestellt werden, dass der Antrag auch im Hinblick auf eventuell anzurechnende Einkünfte auf den Ersten des Monats zurückwirkt. Dies ergibt sich lediglich aus der Begründung, nicht aber aus dem Wortlaut. Aus den bisherigen Erfahrungen mit der Sozialgerichtsbarkeit halten wir eine eindeutige gesetzliche Formulierung für erforderlich.

Zu § 39 SGB II-E, Sofortige Vollziehbarkeit

Nach der Rechtsprechung z. B. des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen handelt es sich bei der Rückforderung von Sozialleistungen gemäß § 50 SGB X im Gegensatz zur Aufhebung der Leistungsbewilligung nach den §§ 45 bzw. 48 SGB X nicht um eine Entscheidung über Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende, sondern lediglich um eine Entscheidung über einen öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch. Für die sofortige Vollstreckbarkeit der Rückforderungsentscheidung nach § 50 SGB X ist daher diesbezüglich die Anordnung der sofortigen Vollziehung gemäß § 86a Abs. 2 Nr. 5 SGG erforderlich. Auch die geplante Neufassung des § 39 Nr. 1 SGB II-E lässt nicht erkennen, dass nunmehr die Rückforderungsentscheidung nach § 50 SGB X von dieser Vorschrift erfasst ist. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung bedarf jeweils einer Einzelfallprüfung, wobei an die Begründungspflicht nach § 86a Abs. 2 Nr. 5 SGG nach Auffassung der Sozialgerichte hohe Anforderungen zu stellen sind.

Zu § 40 SGB II-E, Anwendung von Verfahrensvorschriften

Die in Absatz 1 aufgenommene Sonderregelung hinsichtlich der Überprüfungsanträge nach § 44 SGB X ist insoweit zu begrüßen, als sie die Vierjahres-Frist auf zwölf Monate beschränkt. Allerdings ist auch dies systemwidrig. Die Anwendbarkeit von § 44 SGB X sollte ganz ausgeschlossen werden. Denn Fürsorgeleistungen werden zur Deckung eines gegenwärtigen Bedarfs erbracht und nicht für die Vergangenheit. Dieser von der Rechtsprechung bereits aufgeweichte Grundsatz darf nicht auch noch gesetzlich aufgebrochen werden, vielmehr wäre eine Klarstellung dahingehend erforderlich, dass die Anwendung von § 44 SGB X ausgeschlossen ist. Im Übrigen führt die jetzt vorgesehene Änderung zu einer deutlichen Besserstellung der Empfänger von Leistungen nach dem AsylbLG, da hier die zeitliche Einschränkung auf zwölf Monate nicht gälte.

Daneben ist die in Absatz 4 fortgeschriebene Beschränkung der Rückforderung von KdU auf 44 % der zu Unrecht ausgezahlten Leistungen nach wie vor unbefriedigend. Die kommunalen Träger werden in nicht akzeptabler Weise finanziell benachteiligt. Ihnen wird im Ergebnis auferlegt, einen nicht mehr realisierbaren Wohngeldanspruch, der ansonsten möglicherweise bestanden hätte, zu bezahlen. Zu prüfen wäre daher, ob ein entsprechender Erstat-

tungsanspruch des kommunalen Trägers gegenüber der Wohngeldstelle angemessen wäre.

Zu § 48 SGB II, Aufsicht über die zugelassenen kommunalen Träger

Die in Absatz 2 Satz 2 und in Absatz 3 vorgesehene Verwaltungsvorschrift der Bundesregierung sollte unter den Zustimmungsvorbehalt des Bundesrates gestellt werden. Es geht vorliegend um den sensiblen Bereich der Aufsicht über die zugelassenen kommunalen Träger, die organisationsrechtlich nach wie vor in den Bereich der Länder fallen.

SGB XII

Hinsichtlich der im SGB XII parallel zu den Änderungen im SGB II aufgenommenen Änderungen im Bereich der gesamten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts verweisen wir auf die oben vorgebrachten Kritikpunkte. Im Folgenden finden sich nur noch zusätzliche Anmerkungen und Hinweise.

Zu § 31 SGB XII-E, Einmalige Bedarfe

Die Schaffung eines neuen Bedarfstatbestands für die Anschaffung und Reparaturen von orthopädischen Schuhen, Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten sehen wir kritisch. Neue Streitigkeiten mit den Krankenkassen hinsichtlich der Regelung des § 33 Abs. 1 SGB V sind vorprogrammiert. Zugleich besteht die Gefahr, dass die Regelung ein Einfallstor für die Aufnahme weiterer Hilfsmittel wie z. B. die Brille ist.

Vorzugswürdig und systemgerecht wäre eine Regelung über das vorrangige Leistungssystem des SGB V, ggf. mit Härtefallklausel. Alternativ sollten die bisherigen Mehrbedarfzuschläge bei Merkzeichen G erhalten bleiben. Den betroffenen Leistungsempfängern stünden damit auch ohne die Neuregelung ausreichend Mittel zur Verfügung. Eine Aufweichung des Vorrangprinzips des SGB V vor der Sozialhilfe muss vermieden werden.

Zu § 32 SB XII, Beiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung

Wir regen an, die nach wie vor virulente Frage der sog. Beitragslücke für privat krankenversicherte Sozialhilfeempfänger endlich dahingehend zu lösen, dass der nach § 12 Abs. 1c Satz 6 VAG zu übernehmende Betrag gleichzeitig die Obergrenze für den Betrag ist, den die private Krankenkasse fordern kann. Ein höherer Beitrag ist insbesondere bei einem Vergleich mit dem Beitrag für die gesetzliche Krankenversicherung nicht gerechtfertigt und würde Bürger und Sozialhilfeträger zusätzlich belasten. Entsprechendes gilt für die Pflegeversicherung. Angesichts des nun seit Jahren bekannten und diskutierten Problems sollte hier zeitnah gehandelt werden.

Zu § 73 SGB XII, Hilfe in sonstigen Lebenslage

Entgegen vorherigen Überlegungen findet sich weder eine Aufhebung dieser Vorschrift, noch eine Klarstellung, dass der Rückgriff auf Leistungen nach § 73 SGB XII für SGB II-Empfänger ausgeschlossen ist. Dies sollte unbedingt aufgenommen werden, da sonst der ungute Eindruck entsteht, dass vorsorglich

eine etwaige Auffangvorschrift für im SGB II nicht gedeckte Bedarfe beibehalten werden soll. Dies lehnen wir ab. Das BVerfG hat in seinem Regelsatz-Urteil festgehalten, dass die Existenzsicherung für erwerbsfähige Hilfebedürftige abschließend aus dem SGB II heraus erfolgen muss. Weitergehende Ansprüche müssen im SGB II normiert werden, nicht im SGB XII.

Zu § 116a SGB XII-E, Rücknahme von Verwaltungsakten

Wir verweisen auf das oben zu § 40 SGB II-E Gesagte. Gemäß dem Grundsatz „Keine Sozialhilfe für die Vergangenheit“ kann es keine rückwirkende Gewährung von Sozialhilfe über einen Zeitraum von zwölf Monaten geben.

Weitere Änderungsbedarfe

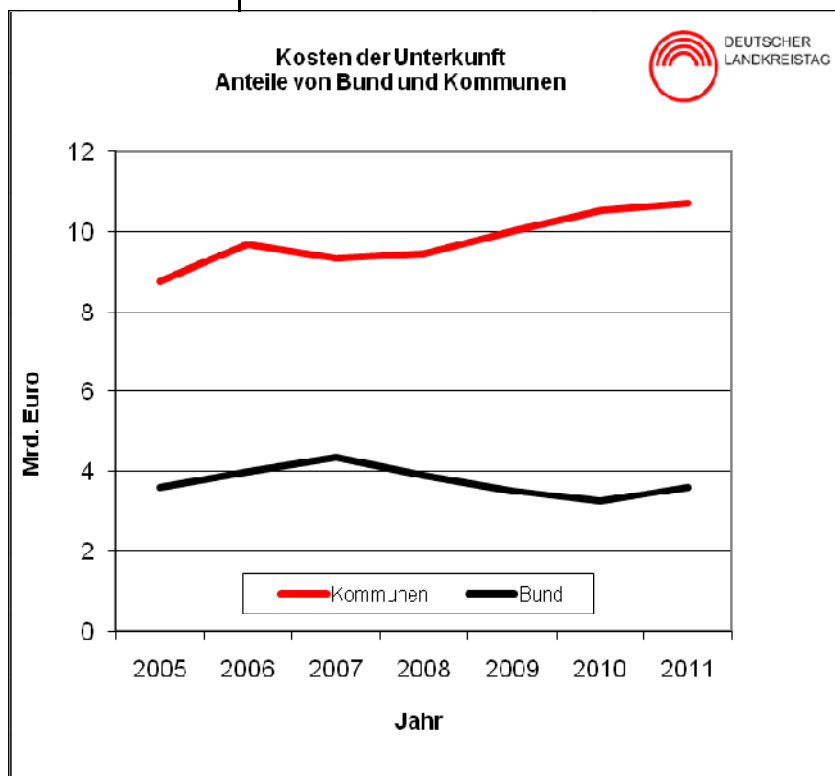
Uns sind aus der kommunalen Praxis noch weitere Änderungsbedarfe bekannt, ein Beispiel ist die derzeitige Rechtslage bei der Anrechenbarkeit von Kindergeld, die sich im SGB XII und II unterscheiden. Auch diese weiteren Änderungsbedarfe sprechen nach unserer Ansicht für getrennte Gesetzgebungsverfahren, um neben den nun vorgesehenen Vorschlägen noch weitere ausreichend zu diskutieren und abzuwägen.

B. Zur Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft (BT-Drs. 17/3631)

Das seit Dezember 2009 anhängige Vermittlungsverfahren zur Berechnung und Höhe der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung für

lerhaften Berechnungsformel an die tatsächlichen Ausgaben für Unterkunft und Heizung.

Parallel läuft seit geraumer Zeit das Gesetzgebungsverfahren für die Bundesbeteiligung des Jahres 2011.



Auch hier hat der Bundesrat die von den kommunalen Spitzenverbänden vorgeschlagene Anpassung der Berechnungsformel eingefordert.

Insgesamt zeigt sich folgende Situation: Die kommunale Nettobelastung nach Abzug der Bundesbeteiligung wuchs von 2005 bis 2010 um rd. 20 % von 8,7 auf 10,5 Mrd. €. Da die Anpassungsformel für die

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kosten der Unterkunft/ Heizung in Mrd. €	12,3	13,7	13,7	13,3	13,5	13,8	14,3
Bundesbeteiligung in %	29,1%	29,1%	31,8%	29,2%	26,0%	23,6%	25,1
Bundesbeteiligung in Mrd. €	3,59	3,98	4,35	3,89	3,52	3,25	3,60
Kommunale Belastung (KdU/Heizung abzüglich Bundesbeteiligung.) in Mrd. €	8,74	9,70	9,33	9,43	10,00	10,53	10,70

das Jahr 2010 ist Mitte November 2010 ohne Einigung zu Ende gegangen. Der Bundesrat, der sich auf die Berechnungen des Deutschen Landkreistages stützt, wird auf seiner kommenden Sitzung am 26.11.2010 voraussichtlich Einspruch gegen den vom Bundestag beschlossenen Gesetzentwurf einlegen. Maßgeblich geht es um die Anpassung der feh-

Beteiligung des Bundes nicht an den tatsächlichen Ausgaben, sondern an der – bisher sinkenden – Anzahl der Bedarfsgemeinschaften anknüpft, kommt es bis 2010 zu einer geringeren Beteiligung des Bundes, obwohl die Kosten der Unterkunft und Heizung weiter steigen:

Sowohl das Schaubild als auch die nachstehende Tabelle zeigen, dass auch die für 2011 zunächst von der Bundesregierung mit leichter Erhöhung berechnete Bundesbeteiligung diesen Trend nicht brechen kann. In der Prognose für das Jahr 2011 wird trotz der absolut erhöhten Bundesbeteiligung die Nettobelastung der Landkreise weiter steigen:

2010: Hochrechnung auf das Jahresende 2010 mit den Ausgabedaten Januar bis September 2010 des BMF

2011: Prognose nach dem Gesetzentwurf des Siebten Änderungsgesetzes zum SGB II

Für die kommunalen Träger ist aus diesem Grund im Zeitraum 2005 bis 2010 eine Deckungslücke in Höhe von insgesamt 6 Mrd. € entstanden. Die künftige Entwicklung wird nach der bestehenden Gesetzesystematik zu weiteren Einbußen führen.

Die kommunalen Spitzenverbände haben die fehlerhafte Anpassungsformel wiederholt beklagt und eine Ausrichtung an den tatsächlichen Kosten gefordert. Die Bundesbeteiligung muss danach im Jahr 2010 bundesdurchschnittlich 35,8 % betragen. Der Bundestag hat dagegen basierend auf der derzeitigen Anpassungsformel eine Absenkung der bundesdurchschnittlichen Bundesbeteiligung von 26,0 % auf 23,6 % im Jahr 2010 beschlossen.

Für das Jahr 2011 müsste die Bundesbeteiligung auf 37,7 % erhöht werden.

Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die unter A. behandelte, zum 1.1.2011 vorgesehene Leistungsrechtsreform. Die beabsichtigten Änderungen über die Bemessung der Regelleistungen, die Anpassung der Vorschriften zu den Leistungen für Unterkunft und Heizung und die Veränderung der Freibeträge bei Erwerbstätigkeit haben direkten Einfluss auf die Kosten für Unterkunft und Heizung. Aufgrund der Anrechnungspriorität von Einkünften auf Bundesleistungen würden etwaige Erhöhungen der Regelleistungen ebenso wie die Schaffung zusätzlicher Bedarfstatbestände für die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen und die Erhöhung der Freibeträge bei Erwerbstätigkeit Mehrkosten für die Kommunen verursachen. Diese müssen angesichts der finanziellen Lage restlos durch den Bund ausgeglichen werden.

C. Zu dem Antrag in BT-Drs. 17/2934

Wir teilen die grundsätzliche Kritik an dem Fürsorgesystem des SGB II nicht und widersprechen auch der Einschätzung, dass Ziel der damaligen Reformen die Ausweitung des Niedriglohnsektors gewesen wäre. Allerdings unterstützen wir die Forderung, die zugrunde gelegten Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe sowie die Berechnungsschritte transparent offenzulegen. Gleiches erwarten wir auch hinsichtlich der Annahmen und der Berechnungsschritte zu den finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs.

D. Zu dem Antrag in BT-Drs. 17/3435

Die Ausgangshypothese, dass auch für die Menschen, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Kräften bestreiten können, ein menschenwürdiges Dasein gewährleistet werden muss, wird selbstverständlich geteilt. Es ist insofern erforderlich, dass die neuen Regelsätze in einem transparenten und sachgerechten Verfahren ermittelt werden müssen. Ob allerdings eine Orientierung an den unteren 15 oder 20 % der Haushalte erfolgt, ist eine politisch-normativ zu entscheidende Fragen, die nicht das Verfahren an sich in Frage stellt. Gleiches gilt für die Berücksichtigung von Kosten für den Konsum von Alkohol.

Wir möchten auch darauf hinweisen, dass die Anschaffungskosten von Haushaltsgeräten in die Regelsatzberechnung eingeflossen sind. Eine Abkehr von der Pauschalierung hin zu einer einzelfallbezogenen Kostenübernahme schränkt die Dispositionsfreiheit der Leistungsberechtigten ein und würde auch zu erheblichem Verwaltungsaufwand führen.

Die vorgeschlagene Zahlung von Zuschüssen für die Mittagsverpflegung nur für Mensen in Kitas und Schulen wird abgelehnt, vielmehr muss eine Bezuschussung auch in Horten, Jugendhäusern und anderen Einrichtungen erfolgen.

Wir begrüßen die vorgeschlagene Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft.

D. Zu dem Antrag in BT-Drs. 17/3058

Wir teilen das Anliegen, den Bundesanteil an den Unterkunftskosten zu erhöhen, um die Entwicklung der tatsächlichen Unterkunftskosten abzubilden und die gesetzlich vorgesehene Entlastung der Kommunen um jährlich 2,5 Mrd. € zu gewährleisten. Gleichwohl verwahren wir uns dagegen, dass der Kostendruck in den Kommunen von diesen auf die Hilfebefürhtigen abgewälzt würde. Dies würde auch dann nicht passieren, wenn in Einzelfällen kommunale Satzungen oder Pauschalierungen der Unterkunftskosten vorgenommen würden.

E. Zu dem Antrag in BT-Drs. 17/3648

Wir teilen die Kritik, dass seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 wertvolle Zeit verstrichen ist, ohne die notwendigen Änderungen der gesetzlichen Grundlagen zu diskutieren. Auch wenn die statistischen Ableitungen erst spät möglich waren, hätten doch die Wege der zukünftigen Leistungserbringung und die ansonsten im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen früher diskutiert werden können. Insbesondere die Wege der Leistungserbringung des Bildungs- und Teilhabepakets hätten schon wesentlich früher diskutiert werden müssen, um eine fristgerechte Umsetzung sicherzustellen, die nun nahezu ausgeschlossen erscheint.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)316

18. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge**Zusammenfassung wichtiger Ergebnisse:**

Der Deutsche Verein spricht sich dafür aus, die termingebundene Neubemessung der Regelbedarfe von den weiteren, hiermit nicht verknüpften Gesetzesvorhaben abzutrennen. Insbesondere die vorgesehenen Regelungen zur Satzungsermächtigung und zu den Sanktionen bedürfen noch einer vertieften Erörterung.

Die Neuregelung der Regelbedarfe für Minderjährige erfolgt auf einer geeigneten methodischen Grundla-

ge. Die Regelbedarfsstufen 2 und 3 werden hingegen ohne eine bedarfstheoretisch fundierte Begründung festgesetzt.

Die Leistungen für Bildung und Teilhabe können in der Regel nicht durch die Jobcenter erbracht werden. Effektiver wäre hingegen eine kommunale Aufgabenwahrnehmung

I. Grundsätzliche Anmerkungen zum Koalitionsentwurf

Der Deutsche Verein begrüßt die sprachliche und begriffliche Angleichung zahlreicher Tatbestände im SGB II und XII, ein gelungenes Bemühen um klarere und verständlichere Normtexte, insbesondere bei den Regelungen zum Einkommenseinsatz und bei den Sanktionen. Auch die Befolgung des Gender Mainstreaming und redaktionelle Klarstellungen sind positiv hervorzuheben. In besonderer Weise trifft dies auf die begriffliche Klarstellung zu, dass Grundlage der Leistungserbringung in der Fürsorge der Bedarf ist. Der Deutsche Verein begrüßt entsprechend, dass nunmehr wie zuvor in der Sozialhilfe zwischen Bedarf und Leistung eindeutig unterschieden wird. Sachgerecht ist ebenfalls die Ermittlung des Bedarfs an Haushaltsenergie (Strom). Damit werden ansonsten mögliche Abgrenzungsprobleme zu Heizstrom vermieden.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010 den Gesetzgeber verpflichtet, die Regelleistungen bis Jahresende 2010 neu zu bemessen. Der Deutsche Verein anerkennt wegen dieser kurzen Frist, die für eine grundsätzlich anspruchsvolle Reform zur Verfügung steht, dass derzeit nicht alle Diskussionen aufgegriffen und berücksichtigt werden können, die fachpolitisch wünschenswert wären, aber zu einem späteren Zeitraum angegangen werden sollten, um eine möglichst transparente Neugestaltung des Regelsatzsystems nicht zu beeinträchtigen.

Der Gesetzentwurf enthält nicht nur die Vorschläge zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts, sondern erhebliche weitere Reformansätze. Die Reform der Kosten der Unterkunft und die Einführung einer Satzungslösung ist noch dergestalt streitbefangen, dass sie nicht mit dem unter hohem Zeitdruck zu verabschiedenden Regelbedarfsermittlungsgesetz verknüpft werden sollte. Ähnliche Überlegungen bestehen teilweise hinsichtlich der Einkommenseinsatz- und Hinzuverdienstregelungen und der Sanktionsregelungen. Um das Gelingen des Gesetzgebungsverfahrens nicht zu gefährden, spricht sich der Deutsche Verein dafür aus, die nicht zwingend bis zum 1.1.2011 umzusetzenden Reformschritte mit dem für das Frühjahr geplanten Gesetzgebungsverfahren einer weiteren Instrumentenreform zu verbinden. Der Gesetzgeber würde damit ausreichend Zeit haben, um angemessene Lösungen zu teilweise hochkomplexen Problemstellungen finden zu können.

Die Bestimmung der Höhe einer fürsorgerechtlichen Leistung zur Sicherung des Lebensunterhalts und ihre Begründung sind eng verbunden mit sozialpolitischen und gesellschaftspolitischen Anschauungen und Wertungen. Der Deutsche Verein erkennt an, dass die Bundesregierung und der Gesetzgeber eine verantwortungsvolle und in normativer Hinsicht anspruchsvolle Aufgabe in der Regelbedarfsbemessung zu erfüllen haben. Wegen der zu treffenden normativen Entscheidungen wird das Ergebnis allerdings immer politisch angreifbar sein. Gerade deshalb fordert der Deutsche Verein, die normativen Entscheidungen als solche zu kennzeichnen und sich dem politischen Diskurs hierüber zu stellen. Das gilt vor allem für die Begründungen zur Absenkung der Referenzgruppe zur Ermittlung des Bedarfs

von alleinstehenden und alleinerziehenden Leistungsberechtigten (Regelsatzstufe 1) auf die unteren 15 v.H. der Einkommensschichtung (bisher: die unteren 20 v.H. der Einkommensschichtung). Wenn die Aufwendungen für alkoholische Getränke und Tabakwaren entgegen einer vom bisherigen Verordnungsgeber langjährig geübten Praxis überhaupt nicht mehr bei der Bemessung von Regelbedarfen berücksichtigt werden sollen, ist diese Änderung inhaltlich zu begründen (s. hierzu auch die Anmerkungen zu den §§ 5 und 6 RBEG-E).

II. Zu Artikel 1: Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz

Zu §§ 2, 8 (Bestimmung der Referenzhaushalte, Regelbedarfsstufen)

Kinder leben regelmäßig mit ihren Eltern bzw. einem Elternteil in einem Haushalt. Die EVS weist Verbrauchsausgaben nicht personen-, sondern lediglich haushaltsbezogen aus. Nach dem Statistikmodell ist der kindliche Bedarf daher auf der Grundlage des Verbrauchs in einem Familienhaushalt zu bemessen. Die Entscheidung, als Referenzhaushalt Paare mit einem Kind zu wählen, ist aus Sicht des Deutschen Vereins sachgerecht. Haushalte von Alleinerziehenden mit einem Kind wären für die Ermittlung des Regelbedarfs hingegen grundsätzlich ungeeignet. Denn der Gesetzgeber geht bei diesen Haushalten von einem generell über dem Regelbedarf liegenden Bedarfsniveau aus und anerkennt deshalb einen Mehrbedarf nach § 21 Abs. 3 SGB II bzw. § 30 Abs. 3 SGB XII.

Der Entwurf sieht keinen Referenzhaushalt zur Ableitung des Bedarfs sonstiger volljähriger Haushaltsangehöriger vor (Regelbedarfsstufen 2 und 3 nach § 8 RBEG-E). Es wird zu Recht unterstellt, dass der Bedarf von zwei Erwachsenen in einem Haushalt geringer ist als die Summe der Bedarfe von zwei Alleinlebenden. Gemeinsames Wirtschaften führt zu Kosteneinsparungen. Für die Festsetzung von Regelbedarfen ist jedoch in einem Bemessungsverfahren zu ergründen, wie hoch diese Einsparungen sind und in welchem Umfang daher „Kürzungen“ gegenüber dem Regelbedarf von Alleinstehenden vorzunehmen sind, um dem Bedarfsdeckungsgrundsatz gerecht zu werden. Zur Bestimmung der Regelsatzstufen 2 und 3 wurden jedoch keine Bemessungen auf der Grundlage der EVS durchgeführt, da dem BMAS kein hierfür geeignetes Instrumentarium zur Verfügung stand.

Zum Verzicht auf eine empirische Begründung zu Regelbedarfsstufe 2 heißt es in der Begründung zur Anlage zu § 28 u.a.: „Hinzu kommt, dass ein Verfahren, wie die bei Paarhaushalten mit einem Kind verwendeten Verteilungsschlüssel, nicht vorliegt und in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit unter Berücksichtigung der Problematik der Doppelverdienerhaushalte auch nicht entwickelt werden konnte...“ (S. 217). Zu Regelbedarfsstufe 3 heißt es: „Eine statistische Ermittlung der Regelbedarfsstufe 3 steht in engem Zusammenhang mit der Ermittlung der Regelbedarfsstufe 2“. Da die Regelbedarfsstufe 3 für Personen in unterschiedlichen Haushaltskonstellationen gelten soll, wären Auswertungen für unterschiedliche Haushaltskonstellatio-

nen zu machen. Zutreffend heißt es hierzu in der Begründung, es wäre zu erwarten, „dass sich unterschiedliche Ergebnisse je nach Referenzhaushalt ergeben“ (S. 217). Dieser methodische Hinweis entlastet den Gesetzgeber

jedoch nicht von der Verpflichtung, einen geeigneten Haushaltstyp für die Bemessung der Regelsatzstufen (normativ) zu bestimmen. Die so bemessenen Regelbedarfe gelten dann für alle Haushaltsmitglieder, die mit dem Wortlaut z.B. zu Regelsatzstufe 3 zu beschreiben wären.

Ein entsprechendes Verfahren wird bereits bei der Ermittlung der Regelbedarfsstufen 4 bis 6 angewendet. Hierbei wird der Bedarf von Minderjährigen in Paarhaushalten mit einem Kind bemessen. Das auf dieser Basis erlangte Ergebnis findet Anwendung auch für die Festsetzungen der Leistungen für Kinder, die mit ihren Eltern und mehreren Geschwistern in einem Haushalt leben und bei Kindern von Alleinerziehenden. Diese Gleichbehandlung von Kindern unabhängig von der Haushaltsform entspricht einer nunmehr knapp fünfzigjährigen Praxis des Sozialhilferechts. Diese Regelung gilt als unproblematisch, obwohl eine alternative Bemessung des kindlichen Bedarfs z.B. auf der Grundlage eines Paarhaushalts mit zwei Kindern zu anderen Ergebnissen kommen würde. Eine entsprechende Konvention wäre auch für die Regelbedarfsstufe 3 denkbar.

Der Deutsche Verein erkennt bei den Regelsatzstufen 2 und 3 an, dass der Bedarf nicht linear mit der Zahl der Haushaltsmitglieder steigt, da gemeinsames Wirtschaften zu Einsparungen führt. Der Bedarf von Haushaltsmitgliedern ist daher regelmäßig geringer als von Alleinlebenden. Die entsprechenden Einsparungen dürfen jedoch nicht „freihändig“ geschätzt werden, sondern sind im Zuge der Bedarfsbemessung zu quantifizieren.

Der Entwurf führt auf S. 90 f. die „verfassungsrechtlichen Vorgaben für die Ermittlungsmethode“ zutreffend auf. Mit Bezug auf Rn 139 der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010 heißt es dort: „Die Bedarfslagen und die hierfür aufzuwendenden Kosten sind zu ermitteln, daraus ist die Höhe des gesamten Bedarfs für die Gewährleistung des Existenzminimums zu bestimmen“. Die fehlende bedarfstheoretische Begründung für die Regelsatzstufen 2 und 3 ist folglich auch verfassungsrechtlich kritisch zu beurteilen.

Diese Aussage gilt unbeschadet des Sachverhalts, dass nach Kenntnis des Deutschen Vereins aktuell kein einhellig anerkanntes Verfahren vorliegt, um die beiden Regelsatzstufen bedarfstheoretisch konsistent zu begründen. Für die Bestimmung des seinerzeit äquivalenten Regelsatzes zu der nunmehr vorgesehenen Regelsatzstufe 3 hatte der Deutsche Verein 1989 ein Verfahren entwickelt. Die sog. „modifizierte Differenzmethode“ war eine notwendige Voraussetzung für die Einführung des Statistikmodells in der Sozialhilfe ab 1990. Eine Anwendung der modifizierten Differenzmethode ist jedoch nur sinnvoll, wenn die Referenzhaushalte über ein „Schwellenkonzept“ (also in einem Intervall oberhalb einer haushaltsspezifischen Bedürftigkeitsgrenze) abgeleitet werden, nicht aber nach einem

„Schichtungsmodell“, wie es bei den Regelsatzstufen 1 sowie 4 bis 6 vorgesehen ist (untere 15 bzw. 20 % der nach dem Einkommen geschichteten Haushalte, § 4 RBEG-E).

Im Übrigen ist die Beschreibung der Regelsatzstufen 2 und 3, die in § 8 zu finden ist, nicht eindeutig und trennscharf. So wird z.B. nicht deutlich, welche Regelbedarfsstufen für Mitglieder in einer Wohngemeinschaft von Menschen mit Behinderungen gelten sollen. Hier sind entsprechende sprachliche Präzisionen vorzunehmen.

Zu § 3 (Abgrenzung der Referenzhaushalte)

Bis einschließlich der Auswertung der EVS 2003, die für die Bemessung des Eckregelsatzes vorgenommen wurde, bestand der fachliche und politische Konsens, dass die Datenbasis zur Bemessung des Regelbedarfes nicht auch das Verbrauchsverhalten von Empfängern von Leistungen der Sozialhilfe widerspiegeln dürfe (vgl. § 2 Abs. 3 RSV). Zweck dieser Regelung war, dass im Bemessungsverfahren nicht von den statistisch ausgewiesenen Ausgaben von Haushalten mit einem verfügbaren Einkommen auf existenzminimalem Niveau auf den „Bedarf“ genau dieser Haushalte „geschlossen“ wird. Diese sowohl logisch als auch bedarfstheoretisch zwingende Konvention erfährt durch die erstmalige Einbeziehung von Haushalten im SGB II-Bezug im Rahmen der EVS 2008 eine besondere Herausforderung. Denn Haushalte im SGB II-Bezug können wegen der Regelungen zum freizulassenden Erwerbseinkommen, die sich deutlich von den entsprechenden sozialhilferechtlichen Regelungen unterscheiden, im Einzelfall über ein Einkommen verfügen, das oberhalb des Existenzminimums liegt. Es ist daher legitim, das bisher auf die Sozialhilfe als weitgehend universelles Mindestsicherungssystem ausgerichtete Bemessungsverfahren auf seine Sachgerechtigkeit auch nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitssuchende zu überprüfen und gegebenenfalls zu modifizieren.

§ 3 sieht vor, Leistungsempfänger, denen Erwerbseinkommen angerechnet wurde, nunmehr nicht mehr als Referenzhaushalte auszuschließen. Diese Entscheidung ist bedarfstheoretisch grundsätzlich akzeptabel, da das Einkommen der Haushalte von „Aufstockern“ (Menschen in Beschäftigungsverhältnissen, die zusätzlich SGB II-Leistungen erhalten) eine Höhe erreichen kann, die signifikant über den Bedürftigkeitsschwellen liegt. Das Risiko von Zirkelschlüssen („die Kaufkraft von Leistungsbeziehern entspricht ihrem Bedarf“) besteht in diesen Fällen insoweit nicht.

Der Deutsche Verein hält jedoch den umfassenden Einschluss von allen Leistungsberechtigten mit anrechenbarem Einkommen in die Referenzgruppen für nicht sachgerecht und spricht sich dafür aus, zumindest jene Haushalte aus den Referenzgruppen auszuschließen, die über ein lediglich geringes Einkommen verfügen und daher nur eine Pauschale von 100 Euro vom Einkommen absetzen können (§ 11 Abs. 2 Satz 2 SGB II). Denn wer erwerbstätig ist, hat Ausgaben im Zusammenhang mit der Berufstätigkeit. Der Lebensstandard von erwerbstätigen Leis-

tungsberechtigten mit einem kleinen Einkommen liegt somit nicht signifikant über der Bedürftigkeitsgrenze. Um „Zirkelschlüsse“ zu vermeiden, sollten sie daher nicht als Referenzhaushalte zur Bemessung des Regelbedarfs berücksichtigt werden.

Zu § 4 (Abgrenzung untere Einkommensschichten)

Wenn der Gesetzgeber unter Beachtung der Regelungen in § 3 zu der Auffassung gelangt ist, dass die untersten 15 bzw. 20 vom Hundert als Referenzhaushalte dienen sollen, genügt grundsätzlich eine entsprechend einfache und klare Regelung. Auch in der Begründung zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010 wird dargelegt, dass der Gesetzgeber befugt ist, die für die Bemessung des Existenzminimums notwendigen normativen Entscheidungen zu treffen.

Gleichwohl ist die Absenkung der Referenzgruppe für Alleinstehende und Alleinerziehende (Regelbedarfsstufe 1) auf nunmehr die untersten 15 v.H. der Einkommensschichtung inhaltlich zu begründen. Denn das BMAS hat für die letzten Regelsatzverordnungen jeweils das unterste Quintil aus den EVS 1998 bzw. 2003 auswerten lassen. Die Begründung, dass bei „einem Anteil der Referenzhaushalte von 20 Prozent an allen nach Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalten (...) sich die Abgrenzung nach oben hin zu höheren Einkommen (verschiebt), was eine deutliche Steigerung der für die der Regelbedarfe relevanten Konsumausgaben führt“ ist trivial: Haushalte mit höheren Einkommen haben immer höhere Konsumchancen als ärmere Haushalte. Auch in der Vergangenheit hatten die untersten 15 % geringere Konsumausgaben als die untersten 20 % der Einkommensschichtung - und trotzdem hatte sich der Verordnungsgeber für die höhere Referenzgruppe entschieden. Es besteht daher die Vermutung, dass die bisherige Konvention zielorientiert aufgegeben wurde, um einen signifikanten Anstieg der Regelbedarfe zu vermeiden.

Es ist vorgesehen, die untersten, nicht die unteren Einkommen für die Bemessung des Regelbedarfs zu Grunde zu legen. Der aktuelle § 2 Abs. 3 RSV verwendet zutreffend den Superlativ, nicht den nunmehr im Gesetzentwurf vorgesehenen Komparativ. Es wird deshalb vorgeschlagen, der Regelungsabsicht bei der Gesetzesformulierung Rechnung zu tragen.

Zu § 5 (Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte)

Es obliegt dem Gesetzgeber zu entscheiden, welche Ausgaben er als erforderlich ansieht, um dem Leistungsberechtigten ein Leben zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Hinsichtlich von einzelnen Verbrauchsgütern ergibt sich, dass in den statistischen Nachweisungen aus der EVS 2008 nunmehr Veränderungen gegenüber der Auswertung der EVS 2003 stattgefunden haben, die nur zum Teil begründet sind und in ihrer Gesamtheit zu einer Leistungsreduktion führen. Der Deutsche Verein geht hierauf nicht im Detail ein, sondern beschränkt sich auf einige Hinweise zu den Änderungen bei Genussmitteln, die das Ergebnis zum „regelsatzrelevanten Verbrauch“ und damit zur Höhe des Regelbedarfs besonders beeinflussen:

Ob alkoholische Getränke und Tabakwaren dem „notwendigen Lebensunterhalt“ zuzurechnen sind, hat der Gesetzgeber zu entscheiden (Hinweis: Bei der Auswertung der EVS 1998 und 2003 hat das BMAS die Ausgaben für alkoholische Getränke in vollem Umfang, die Ausgaben für Tabakwaren in Höhe der Hälfte der tatsächlichen Ausgaben berücksichtigt. Vorher waren mit der Einführung des Statistikmodells zur Bemessung der Regelsätze im Jahr 1990 auch die Ausgaben für Tabakwaren vollständig berücksichtigt worden). Mit dem vorliegenden Entwurf sollen nun alle Ausgaben für die „Genussgifte“ Alkohol und Tabak bei der Bemessung des Regelbedarfs ausgeschlossen werden. Unter Berücksichtigung der teilweisen Substitution von alkoholhaltigen Getränken (vgl. S. 95 f.) führen diese Änderungen zu einer Absenkung der „regelsatzrelevanten Ausgaben“ in Höhe von rund zehn Euro gegenüber dem bisherigen Verfahren.

Die Thematisierung, ob alkoholische Getränke und Tabakwaren tatsächlich zum notwendigen Lebensunterhalt gehören, ist nicht neu. Bisher bestand aber überwiegend der Konsens, dass die Berücksichtigung entsprechender Ausgaben bei der Regelsatzbemessung angezeigt ist, um den Leistungsberchtigten einen erweiterten finanziellen Spielraum zu schaffen und ihnen so die wirtschaftlichen Voraussetzungen zur sozialen Teilhabe zu eröffnen. „Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft“ gehört sowohl nach dem Gesetzeswortlaut (§ 27a SGB XII-E) als auch nach dem Urteil des BVerfG vom 9.2.2010 unzweifelhaft zum notwendigen Lebensunterhalt. Dieser Bedarf ist bei Erwachsenen durch den Regelsatz zu decken. Die vorgesehene Kürzung beeinträchtigt somit im Ergebnis die Chancen zur sozialen Teilhabe.

Unter diesem Aspekt ist die „Substitution“ von alkoholhaltigen Getränken durch Mineralwasser verfehlt. Ausführungen zur Substitution von Verbrauchsgütern stellen im Übrigen das Statistikmodell grundsätzlich in Frage und sollten deshalb unterbleiben.

Ein Verbrauchsgut, das nach Auffassung des Deutschen Vereins wegen seiner Kostenerheblichkeit und sozialpolitischen Bedeutung zwingend im Regelbedarf zu berücksichtigen ist, sind hormonelle Verhütungsmittel für Erwachsene. Nachdem seit 2004 die Verhütungsmittel für erwachsene Frauen nicht mehr zu Lasten der Sozialhilfe als Hilfen zur Gesundheit erbracht werden können, müssen solche Aufwendungen von den gesetzlich Versicherten selbst getragen werden. Der Deutsche Verein hatte deshalb schon 20056 und seither wiederholt eine leistungsrechtliche Lösung verlangt.

Zu § 6 (Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte)

Die Bemessung des Bedarfs sonstiger Haushaltsangehöriger mit dem Statistikmodell ist nur möglich, wenn die Ausgaben von Mehrpersonenhaushalten

6 Deutschen Verein, Empfehlungen zur sozialverträglichen Umsetzung des GKV-Modernisierungsgesetzes, NDV 2005, 402, 406.

den Haushaltsmitgliedern individuell zuzuordnen sind. Die vom BMAS verwendeten Verteilungsschlüssel sind nach Auffassung des Deutschen Vereins eine für die Regelbedarfsbemessung grundsätzlich geeignete Grundlage. Der Deutsche Verein hat diese Verteilungsschlüssel bereits für seine Neubemessung der monatlichen Pauschalbeträge in der Vollzeitpflege (nach §§ 33, 39 SGB VIII) vom September 2007⁷ genutzt.

Die vom BMAS nunmehr vorgelegten Tabellen insbesondere zur Ermittlung des kindlichen Bedarfs sind teilweise nicht nachvollziehbar, da datenschutzrechtliche Konventionen des Statistischen Bundesamts ausschließen, dass Daten auf der Grundlage einer relativ geringen Fallzahl numerisch ausgewiesen werden. So ergeben sich aufgrund ausgeschlossener Datennachweisungen Lücken in den Tabellen, obwohl im Endergebnis zu den einzelnen Abteilungen offenkundig auch aus den Leerstellen Beträge eingerechnet worden sind. Die Bundesregierung sollte daher die Einzelbeträge ausweisen, die sie jeweils eingerechnet hat, um dem Transparenzgebot zu folgen. Die genannten datenschutzrechtlichen Konventionen müssen nach Ansicht des Deutschen Vereins vor den Anforderungen zurückstehen, die das Bundesverfassungsgericht am 9.2.2010 hinsichtlich Nachvollziehbarkeit, Transparenz und Folgerichtigkeit aufgestellt hat.

III. Zu Artikel 2: Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Zu § 4 (Leistungsformen)

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass die in Absatz 1 genannte Reihenfolge der Leistungsformen nur dann Bestand haben kann, wenn die Eingliederungsleistungen einschließlich der Beratung und Unterstützung der Leistungsberechtigten als Dienstleistungen begriffen werden. Im bisherigen Verständnis des Gesetzes sind Dienstleistungen solche von sozialen Diensten und Einrichtungen, nicht aber solche der Leistungsträger. Unklar bleibt, ob zwischen Geld- und Sachleistungen bzw. Gutscheinen rechtlich die durch die Reihung unterstellten Unterschiede bestehen. Denn Gutscheine können sowohl Geld- als auch Sachleistungssurrogate sein.

Nach Absatz 2 „wirken“ die Jobcenter „darauf hin“, die Nutzung bestimmter Angebote zu erreichen. Der Deutsche Verein hält die Vorschrift in mehrfacher Hinsicht nicht für überzeugend:

Mit der Aufgabenbeschreibung des Abs. 2 wird das Jobcenter neu profiliert als ein Träger, der nunmehr Aufgaben im Bereich der Kommunen und ihrer Ämter zu übernehmen hat. Die Aufgaben überschneiden sich mit Zuständigkeiten der Jugendämter. Befindet sich zum Beispiel eine Familie bereits in einem Prozess der Erziehungsberatung oder erhält familienunterstützende Leistungen vom Jugendamt, ist eine „Einwirkung“ durch das Jobcenter entbehrlich. Durch die neue Vorschrift ist ein Kompetenz- und Zuständigkeitsgerangel zu befürchten. Der Deutsche

Verein teilt auch nicht die Einschätzung, dass die Jobcenter eine Stelle zur Unterstützung der Bildungsteilhabe von und in Familien sein sollten. Vielmehr sieht er hier vor allem die Schulträger, aber auch die Jugendämter in der Pflicht. Die von Seiten der Bundesagentur selbst ins Gespräch gebrachte Überlegung, diese Aufgabe dann im Wege der Beauftragung doch an die „richtige Stelle“ zu bringen, zeigt, dass der Gesetzgeber sich mit der vorgeschlagenen Regelung quer zu bestehenden Verpflichtungen, Zuständigkeiten und Kompetenzen stellen würde.

Die Jobcenter verfügen weder über das geeignete, fachlich qualifizierte Personal noch über geeignete gesetzliche Mittel und Maßnahmen, um die in Abs. 2 formulierten Zielsetzungen zu erreichen. Unstreitig bedürfte es für die Erfüllung dieser Aufgabe in den Jobcentern erheblicher zusätzlicher Ressourcen in Form von Geld und Personal.

Die Formen der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen lokalen Akteuren kann systematisch besser im Rahmen der zusätzlichen Bildungs- und Teilhabeleistungen (§ 28) oder im Rahmen der Vorschriften zur Zusammenarbeit der Jobcenter mit anderen (vgl. §§ 18 ff.) verortet werden. Der Kontext „Leistungsformen“ ist jedenfalls unpassend.

Vor dem Hintergrund dieser kritischen Anmerkungen begrüßt der Deutsche Verein die im Entwurf zu § 29 Abs. 4 SGB II vorgesehene Möglichkeit einer Beauftragung der kommunalen Träger, wenn diese eine solche verlangen.

Zu § 6 (Träger)

Der Deutsche Verein geht davon aus, dass für mehrtägige Fahrten von Kindern, die eine Kindertagesstätte besuchen, die Bundesagentur für Arbeit zuständiger Träger ist, weil die beschränkte Verweisung in § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 sich nicht auf § 28 Abs. 2 S. 2 bezieht.

Zu § 7 (Leistungsberechtigte)

Die vorgesehene Anfügung des Satz 3 in § 7 Abs. 2 stellt sicher, dass Familien mit Kindern, die bisher nicht anspruchsberechtigt waren, oder Familien, die bisher noch keinen Antrag gestellt haben, für ihre Kinder Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 erhalten. Diese Regelung ist zwingend, um den Zugang von Personen zu den Leistungen nach § 28 zu erreichen, die keinen anderweitig begründeten Leistungsanspruch im SGB II haben, und weil für die Inanspruchnahme der Leistungen nach § 28 SGB II eine Leistungsberechtigung im Sinne des § 7 begründet sein muss. Ungeachtet höherer Leistungsausgaben wird die Regelung wegen der bei Ablehnungen von Neuanträgen immer notwendigen Prüfung, ob eventuell noch Leistungen nach § 28 zu erbringen sind, auch den Verwaltungsaufwand erhöhen.

Die Neufassung von Absatz 4a wird begrüßt. Die Aufnahme der Erreichbarkeitsanordnung im Gesetz ist der bisherigen verfassungsrechtlich zweifelhaften Verweisung auf eine Anordnung der Bundesagentur für Arbeit vorzuziehen.

⁷ Deutscher Verein, Weiterentwickelte Empfehlungen für die Bemessung der monatlichen Pauschalbeträge in der Vollzeitpflege, NDV 2007, 439 ff.

Zu § 7a (Altersgrenze)

Die in § 7a vorgesehene Änderung ist begrüßenswert. Durch die Neufassung soll nun die Leistungslücke beim Übergang von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zu der Altersrente geschlossen werden.

Zu § 8 Abs. 2 (Erwerbsfähigkeit)

Der Deutsche Verein begrüßt ausdrücklich die Klarstellung, dass für die Annahme der Erwerbsfähigkeit die rechtliche Möglichkeit, eine Beschäftigung vorbehaltlich einer Zustimmung nach § 39 AufenthG aufzunehmen, ausreicht⁸.

Zu § 9 Abs. 2 S. 2 und 3 (Bedarfsgemeinschaft)

Im Rahmen der Angleichung, die durch die Einbeziehung der neuen Bedarfe nach § 28 erforderlich wird, spricht sich der Deutsche Verein erneut⁹ dafür aus, die Neuausrichtung der Bedarfsgemeinschaft insgesamt, insbesondere die Anrechnungsmethode, anzugehen. Die durch die derzeitige Rechtslage auftretenden Problemlagen sind hinlänglich bekannt und können einer Lösung zugeführt werden.

Zu §§ 11, 11a (Einkommen)

Die im Entwurf vorgesehene Neuordnung der Regelungen zur Berücksichtigung von Einkommen eröffnet die Aussicht auf eine wesentlich verbesserte Übersichtlichkeit und Struktur im Bereich Einkommen und Vermögen.

Hinsichtlich von Darlehen begrüßt der Deutsche Verein, dass es nicht dazu kommen soll, entsprechende Zuflüsse entgegen der Rechtsprechung generell dem Einkommen zuzurechnen; die in § 11 Abs. 1 S. 2 des Entwurfs vorgesehene Einkommenszurechnung von Zuflüssen aus darlehensweise gewährten Sozialleistungen, soweit diese Leistungen dem Lebensunterhalt dienen, ist sachgerecht.

Hilfreich für die Praxis ist, dass die Regelungen zu Einkommen, das nicht zu berücksichtigen ist, die Formulierungen im SGB II den entsprechenden Vorschriften in §§ 83 f. SGB XII weitgehend angeglichen werden. Insoweit sind die Entwurfsfassungen des § 11a Abs. 3 für auf Grund öffentlich-rechtlicher Vorschriften erbrachter zweckbestimmter Leistungen, des § 11a Abs. 4 für Zuwendungen der freien Wohlfahrtspflege und des § 11a Abs. 5 für Zuwendungen anderer ausdrücklich zu begrüßen.

Diskussionsbedürftig ist aber die in § 11a Abs. 3 S. 2 Nr. 2 vorgesehene Regelung, in vollem Umfang die Geldleistungen als Einkommen zu berücksichtigen, die an Tagespflegepersonen nach § 23 SGB VIII gewährt werden. Dass eine solche Berücksichtigung Einfluss auf die Bereitschaft zur Ausübung von Ta-

gespflege haben kann, macht schon die Begründung zu der in § 77 Abs. 2 des Entwurfs vorgesehenen Übergangsregelung deutlich, wonach es noch bis Jahresende 2011 bei der in § 11 Abs. 4 der geltenden Fassung geregelten Rechtslage bleiben soll. Die Position des Deutschen Vereins, nicht zwingend bis zum 1.1.2011 umzusetzende Reformschritte in einem abgekoppelten Gesetzgebungsverfahren zu vollziehen, bietet Gelegenheit, die Implikationen der vorgesehenen Regelung noch einer vertieften Diskussion in der Fachöffentlichkeit und nicht lediglich umsetzungsorientiert einer kurzfristig einzuberufenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe zugänglich zu machen.

Zu § 12a (Vorrangige Leistungen)

Die in § 12a Satz 2 Nr. 2 vorgesehene Regelung, Wohngeld oder Kindergeld nicht in Anspruch nehmen zu müssen, wenn es dadurch nicht zu einer Beseitigung der Hilfebedürftigkeit sämtlicher Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft für zusammenhängend mindestens drei Monate kommen würde, ist als Verwaltungsvereinfachung sinnvoll. Die Neufassung bewirkt aber finanzielle Auswirkungen auf die Kommunen, die kompensiert werden müssen.

Zu § 21 (Mehrbedarfe)

Der Deutsche Verein wiederholt seine in der Stellungnahme zum Gesetz zur Abschaffung des Finanzplanungsrats bereits formulierte Anregung, die Öffnungsklausel des Abs. 6 analog der entsprechenden Regelung in § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII zu fassen: „Die Bedarfe werden abweichend festgelegt, wenn im Einzelfall ein Bedarf ... unabweisbar seiner Höhe nach von einem durchschnittlichen Bedarf abweicht“. Denn die Ausgestaltung als Mehrbedarf ist verfehlt. Bei gleicher Konstellation in der Sozialhilfe wäre ein abweichender Regelsatz festzulegen. In den Rechtskreisen des SGB II und SGB XII geht es um grundsätzlich identische Bedarfslagen. Es sind keine sachlichen Gründe für Abweichungen in den Anspruchsgrundlagen ersichtlich. Auch der Bundesrat hat sich in einer Entschließung zum Gesetz zur Abschaffung des Finanzplanungsrats für eine einheitliche Regelung in beiden Gesetzeswerken ausgesprochen.

Zu §§ 22- 22c (Kosten der Unterkunft und Heizung)

Die Neuordnung der Übernahme von Kosten der Unterkunft und Heizung ist eine Reaktion auf die zahlreichen praktischen Schwierigkeiten, Rechtsstreitigkeiten und Auslegungsprobleme, die in diesem Bereich im SGB II in den letzten Jahren aufgetreten sind.

Durch die Neuformulierung des § 22 wird der Praxis und der ergangenen Rechtsprechung in verschiedenen Punkten Rechnung getragen. So werden die Möglichkeit von Unwirtschaftlichkeitsregelungen (§ 22 Abs. 1 Satz 4), die Übernahme von Instandhaltungs- und Reparaturkosten gesetzlich verankert (§ 22 Abs. 2) und neue Tatbestände für die direkte Zahlung von Leistungen an Vermieter und andere Empfangsberechtigte eingeführt (§ 22 Abs. 7). Diese Anpassungen sind zu begrüßen.

⁸ So vom Deutschen Verein bereits gefordert, s. Erste Empfehlungen zur Verbesserung der Erwerbsintegration von Menschen mit Migrationshintergrund, NDV 2010, S.255 ff.

⁹ Deutscher Verein, Erstes Positionspapier zur Neuausrichtung der Bedarfsgemeinschaft im SGB II, NDV 2007, 431 ff.

Vor allem die Regelungen zur Satzungsermächtigung einschließlich der vorgesehenen Pauschalierungsmöglichkeit (§§ 22a bis c des Entwurfs) sind aus Sicht des Deutschen Vereins jedoch noch erheblich klärungs- und änderungsbedürftig. Die kritischen Punkte einer Satzungs- oder Pauschalierungsregelung hat der Deutsche Verein in grundsätzlicher Weise bereits benannt¹⁰. Es handelt sich insgesamt um eine sozialpolitisch schwierige und rechtstechnisch anspruchsvolle Materie, deren Regelung mehr Zeit und verfahrenstechnischen Raum erfordert, als im aktuellen Gesetzgebungsverfahren zu den Regelsätzen zur Verfügung steht. Der Deutsche Verein hält es daher für geboten, den Bereich Kosten der Unterkunft und Heizung aus dem Gesetzgebungsverfahren auszugliedern und gesondert nach eingehender Diskussion und Überprüfung einem eigenen Gesetzgebungsverfahren zuzuführen. Er schließt sich dem entsprechenden Anliegen der Länder an.

In einem abgekoppelten Gesetzgebungsverfahren hält der Deutsche Verein die erneute Prüfung folgender Regelungen des Entwurfs für unverzichtbar:

Grundsätzlich stellt sich im Rahmen der Satzungsregelung die Frage nach der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die weitgehenden Regelungen der Ausgestaltung der Satzung, die möglicher Weise im Widerspruch zu Art. 84 GG stehen, der die Regelung von Verfahrensrecht durch den Bund nicht zulässt.

Darüber hinaus ist die Satzungsgestaltung durch die Kommunen Teil der kommunalen Selbstverwaltung. Dies wird im Rahmen der Entwurfsfassung nicht ausreichend berücksichtigt. Auf Grundlage des Entwurfs käme es an verschiedenen Stellen zu Eingriffen in die Satzungsautonomie der Kommunen, z.B.:

- In § 22b Abs. 2 des Entwurfs wird eine Begründungs- und Bekanntmachungspflicht konstituiert. Dies stellt einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung dar. Der Deutsche Verein regt daher an, eine solche Bestimmung aufzugeben.
- § 22c Abs. 1 Satz 3 bestimmt in unzulässiger Weise den Ort, an dem die Methodik der Datenerhebung und -auswertung darzulegen ist (in der Begründung der Satzung). Fraglich ist außerdem, ob dem Bund eine Regelungskompetenz für die in Abs. 2 des § 22c getroffene Regelung zusteht, dass die durch Satzung bestimmten Werte in bestimmten Zeitabständen zu überprüfen sind.

Für Kommunen, die keine Satzung erlassen, wird weiterhin § 22 gelten. Potentiell werden sich dadurch nicht nur in der Praxis, sondern vor allem in der Rechtsprechung zwei parallele Systeme herausbilden, die sich unterschiedlich entwickeln können. Diese Folge ist möglicherweise nicht intendiert. Fraglich ist auch, welche Kriterien für die Ermittlung von Pauschalen nach § 22a Abs. 2 gelten sollen. Das Verhältnis der Satzungsbestimmungen, der Pauschalen und den Regelungen des § 22 zueinander wird im Entwurf nicht hinreichend deutlich.

¹⁰ Deutscher Verein, Stellungnahme zur Diskussion über eine Pauschalierung der Leistungen für Unterkunft und Heizung in der Grundsicherung für Arbeitssuchende, NDV 2010, 163 ff.

Die Regelung des § 22a Abs. 2, die eine Pauschalierung der Leistungen für Unterkunft und Heizung ermöglichen soll, enthält eine Reihe missverständlicher und unklarer Formulierungen und bedarf dringender Überarbeitung.

Wie der Deutsche Verein bereits in seiner Stellungnahme zur Pauschalierung¹¹ betont hat, müssen Pauschalen bedarfsdeckend ausgestaltet sein. Daher sollten Pauschalen den Bedarf, von dem in § 22a Abs. 2 S.1 die Rede ist, auch „decken“ und nicht nur „berücksichtigen“. Auch die Formulierung in Satz 1, dass „auf dem örtlichen Wohnungsmarkt ausreichend freier Wohnraum verfügbar“ sein muss, suggeriert, dass Pauschalen zu niedrig bemessen werden dürfen und in diesem Fall eine Möglichkeit zum Umzug in eine günstigere Wohnung vorhanden sein soll. Letztere Regelung ist überdies deshalb problematisch, weil der „örtliche Wohnungsmarkt“ nicht homogen ist (verschiedene Standards, Wohnungsgrößen, konzentrierter Leerstand etc.). Hier fehlt es an einer Spezifizierung.

§ 22a Abs. 2 S. 2, nach dem bestimmt werden soll, dass „in der Satzung Regelungen für den Fall vorzusehen sind, dass die Pauschalierung im Einzelfall zu unzumutbaren Ergebnissen führt“, ist insgesamt problematisch. Die Satzung kann zwar regeln, dass weitergehende Ansprüche nicht ausgeschlossen sind, sollte aber keine Einzelfallregelungen beinhalten. Unklar ist, ob durch diese Regelung eine Abweichung von der Pauschale nach unten ermöglicht werden soll, was mit „unzumutbaren Ergebnissen“ gemeint ist und für wen die Ergebnisse unzumutbar sein können. Der Begriff „Pauschalierung“ meint in diesem Zusammenhang vermutlich „Pauschale“.

Klärungsbedürftig ist im Zusammenhang mit Pauschalen auch, wie im Falle einer Direktüberweisung an den Vermieter nach § 22 Abs. 7 mit Pauschalen verfahren werden soll.

§ 22a Abs. 3 beinhaltet Vorgaben zur Angemessenheitsermittlung. Satz 2 der Regelung verlangt eine „Berücksichtigung“ der Auswirkungen der Angemessenheitswerte. Wie diese erfolgen soll, ist jedoch unklar. In der Gesetzesbegründung findet sich keine Erläuterung der Kriterien, so dass nicht deutlich wird, was mit „Anbietergruppen“ oder „Verfügbarkeit von Wohnraum einfachen Standards“ gemeint ist. Sollen kommunale Anbieter von Wohnungen in die Angemessenheitsbestimmung mit einbezogen werden? Müssen Renditeaussichten und Auswirkungen auf die Schaffung von Wohnraum im einfachen Segment „berücksichtigt“ werden?

Die in § 22b Abs. 1 vorgesehene Formulierung im Singular berücksichtigt nicht, dass Spannbreiten erforderlich sind. Dementsprechend muss es in Satzungen um Bestimmungen zu ‚Wohnflächen‘, ‚Unterkünften‘ und ‚Verbrauchswerten‘ gehen. Zu einem Zirkelschluss, wie er in Satz 2 angelegt ist („als angemessen anerkannt“), darf es nicht kommen.

§ 22b Abs. 3, der Sonderregelungen für bestimmte Personengruppen fordert, scheint von der Sorge getragen zu sein, die Kommunen könnten dem Ein-

¹¹ aaO, Fn. 5.

zelfall nicht genügend Beachtung schenken. Der Deutsche Verein hat immer betont, dass im Rahmen der Angemessenheitsbestimmung für die Kosten der Unterkunft und Heizung eine Einzelfallprüfung vorzunehmen ist. Die Regelung in § 22b Abs. 3 scheint jedoch die Einzelfallprüfung auf bestimmte Personengruppen zu beschränken und ist überdies nicht verpflichtend (Satz 1: „soll“ statt „muss“). Vor allem die Regelungsintention von Satz 2 wird nicht hinreichend deutlich. Man könnte Satz 2 dahingehend deuten, dass es Sonderregelungen nur für einen erhöhten Raumbedarf geben soll. Menschen mit Behinderungen haben aber insbesondere einen Bedarf an einer teureren Wohnungsausstattung und an einem barrierefreien Zugang zu ihrer Wohnung. Satz 2 erscheint deshalb entbehrlich und kann in Ausführungen zur Begründung einer nach Satz 1 vorzusehenden Regelung aufgenommen werden.

§ 22c Abs. 1 Satz 2 zielt auf eine hilfsweise Heranziehung der Höchstbeträge nach § 12 Abs. 1 WoGG ab, obwohl die Höchstbeträge nach einhelliger Auffassung ungeeignet zur Bestimmung der Angemessenheit von Unterkunftskosten sind. Auf eine solche Regelung sollte verzichtet werden, jedenfalls ist aber sicherzustellen, dass es zu keiner unreflektierten Übernahme der Höchstbeträge kommen kann.

Wie für § 27 Abs. 3 des Entwurfs vorgesehen, an der Regelung des geltenden § 22 Abs. 7, der den Zuschuss zu den Unterkunftskosten für Auszubildende regelt, festzuhalten, würde bedeuten, von der Chance Abstand zu nehmen, dass diese Leistung im BAföG verankert wird, wo sie systematisch hingehört.

Zu § 23 (Sozialgeld)

Es wird angeregt, die in Nr. 1 vorgesehene Regelung in § 20 zu integrieren (und hierzu die Überschrift von § 20 um das Wort „Sozialgeld“ zu erweitern).

Die Mehrbedarfsregelungen in den Nr. 2 bis 4 sollten in die einschlägige Norm des § 21 integriert werden. Die Einführung einer Anspruchsgrundlage für schwerbehinderte Menschen mit dem Merkzeichen G wird ausdrücklich begrüßt. Allerdings greift die Beschränkung auf nicht erwerbsfähige Personen zu kurz, da sich der Mehrbedarfstatbestand nicht aus dem Merkmal Erwerbsunfähigkeit, sondern der schwerwiegenden Mobilitätseinschränkung ergibt. Eine entsprechende Regelung besteht im Rechtskreis des SGB XII bereits seit Langem. Es sind keine Gründe für eine Ungleichbehandlung von Personen in beiden Rechtskreisen ersichtlich, da identische Bedarfslagen bestehen. Das „Merkmal G“ hat keinen Einfluss auf die Erwerbsfähigkeit.

Zu §§ 28 bis 30 (Bedarfe für Bildung und Teilhabe)

Weil die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht in jeder Hinsicht der Aufgabenverteilung im föderalen Staat Rechnung trägt, gibt sie Anlass, die jeweiligen Aufgaben des Bundes in der Existenzsicherung von denen der Länder und Kommunen zu unterscheiden und ein dem föderalen Aufbau Rechnung tragendes, Leistungen und Angebote vernetzt gestaltendes Konzept zu erstellen. Daher ist der Deutsche Verein überzeugt, dass alle staatlichen Ebenen ihre Anstrengungen im Bereich Bildung

verstärken müssen, um allen Kindern Chancengerechtigkeit und Teilhabe zu ermöglichen. Mit Bildung, Chancengleichheit und Teilhabe sind Aufgaben angesprochen, die alle staatliche Ebenen und neben der Fürsorge vor allem auch das Bildungssystem und seine Akteure angehen. Der Deutsche Verein sieht die Notwendigkeit, dass die Akteure hierüber in einen vertieften Dialog eintreten. Weder die Kultushoheit der Länder, noch die aus der Karlsruher Entscheidung fließende Verpflichtung des Bundes, noch die Aufgaben der Kommunen im Rahmen der Daseinsvorsorge dürfen dabei außer Betracht bleiben. Dieser Diskurs kann aber nicht einseitig vom Bund geführt werden. Er zielt auf so grundlegende und tiefgreifende Veränderungen ab, dass Zeit für eine breite Diskussion gegeben sein muss.

Aufgrund der Auswertungen der vergangenen EVS und weiterer Forschungsergebnisse ist für den Deutschen Verein voraussehbar, dass auch nach der EVS 2008 Bildungsbedarfe aufgrund der statistischen Effekte nur in einem geringen finanziellen Rahmen nachweisbar sein werden. Solcherart ermittelte Bedarfsansätze sind nicht geeignet, konkret individuelle Bildungsbedarfe abzudecken. Die im Konzept des BMAS dargelegten Teile des Bildungspakets lassen sich hinsichtlich des Bedarfs und hinsichtlich der Leistungshöhen nicht aus der EVS ableiten. Der Deutsche Verein erachtet es deshalb als kaum begründbar, in Form eines Gutscheins für einzelne Bedarfsgegenstände Pauschalbeträge vorzusehen. Solche könnten nur willkürlich bzw. fiskalisch, nicht aber inhaltlich begründet sein.

Zum individuellen Bedarf der Schüler gehören u.a. Lernmittel, Schülerbeförderung, Mittagessen sowie Nachhilfe. Es ist evident, dass die Kosten jeweils von den örtlichen Regelungen und Gepflogenheiten abhängen. Ungleichheiten bestehen weiterhin angesichts der länderspezifisch unterschiedlichen Ausgestaltung der Lernmittelfreiheit. Insbesondere beim Bedarf an Nachhilfeunterricht ist die Erforderlichkeit einer individuellen Bemessung evident. Angesichts dieser örtlichen und individuellen Unterschiedlichkeiten ist schwer vorstellbar, dass der Bund im Bereich schulischer Bildung der Anforderung gerecht werden kann, die „Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen“ (3. Leitsatz der Entscheidung des BVerfG vom 9.2.2010). Trotzdem ist das völlige Fehlen von Ansätzen einer Berechnung oder Bestimmung der Leistungshöhe kaum nachzuvollziehen.

Verfolgt der Bund gleichwohl das Konzept des BMAS weiter, so muss er alles daran setzen, die Jobcenter kompetentiell in die Lage zu versetzen, Leistungen individuell zuzumessen. Es müssen je nach den lokalen und sozialräumlichen Gegebenheiten Systeme entwickelt werden, die eine bedarfsrechte Leistungszumessung gewährleisten.

Zur Leistungsform „Gutschein“

Die Umsetzung des Bildungspaktes verursacht mit der Berechnung, Bescheidung, Ausstellung und

Abrechnung der Gutscheine (insbesondere bei Mehrfachausstellung von Gutscheinen, Teileinlösung und Rückforderungen) erhebliche Mehraufwände in den Grundsicherungsstellen und erfordert zusätzliche personelle Ressourcen.

Sofern den Grundsicherungsstellen die erforderlichen personellen Ressourcen für die neue Aufgabe „Bildungspaket“ nicht zur Verfügung gestellt werden, wird dies zu Verzögerungen bei der Ausstellung und Abrechnung der Gutscheine führen. Letztlich wird die Mehrbelastung in den Grundsicherungsstellen, bei fehlenden personellen Ressourcen, auch zu negativen Auswirkungen auf die operative Leistungserbringung im Gesamtsystem des SGB II

führen. Hierunter können sowohl die Akzeptanz des Gutscheilverfahrens als auch die Außendarstellung der Jobcenter leiden.

Der Deutsche Verein weist darauf hin, dass mit einem Gutscheinsystem auch eine Neuordnung der Leistungen und Leistungserbringungsstrukturen bewirkt werden kann, die auf Bildung und Teilhabe abzielen. Die in dieser Hinsicht nicht professionalisierten Sportvereine, Musikschulen und nebenberuflichen Nachhilfelerhrer zu berücksichtigen, dürfte praktisch schwierig und wegen der damit verbundenen administrativen Mehrkosten (Personal, Buchführung, Abrechnungssysteme usw.) unattraktiv sein. Zu bedenken sind auch die Fehlanreize für Schulen und weitere Infrastrukturen, die durch ein neues, bundesfinanziertes Angebot entstehen.

Zu §§ 31 ff. (Sanktionen)

Jugendliche im SGB II-Bezug werden deutlich häufiger sanktioniert als Erwachsene, was in etwa 20 % der Fälle zu einer völligen Leistungstreue führt. Die erzieherische Wirkung bleibt erwiesenermaßen teilweise aus oder führt zu der Aufnahme unqualifizierter, instabiler Tätigkeit. Der Deutsche Verein hält es deshalb für geboten, das Sanktionssystem für junge Menschen unter 25 Jahren grundsätzlich zu überprüfen. Die 100 %-ige Sanktionierung, die § 31a Abs. 2 des Entwurfs für diesen Personenkreis zulässt, kann zu problematischen Ergebnissen führen. Auch die nur geringe Flexibilisierung bei der Sanktion, wobei auf Verhaltensänderungen lediglich mit der sofortigen Sanktionsaufhebung in Bezug auf die Kosten der Unterkunft reagiert werden kann, erlaubt keine dem Einzelfall angemessene Entscheidung. Jedenfalls sollte die bestehende Möglichkeit der Verkürzung des Sanktionszeitraums auf 6 Wochen nicht entfallen.

Im Übrigen ist die im Entwurf vorgesehene insgesamt übersichtlichere und bessere Strukturierung der Sanktionsregelungen eine geeignete Grundlage, um in einem abgekoppelten Gesetzgebungsverfahren zu Neuregelungen im Sanktionsinstrumentarium zu gelangen.

Zu § 31 Abs. 1 der Entwurfsfassung ist positiv hervorzuheben, dass danach auch auf gesetzlicher Ebene der Nichtabschluss einer Eingliederungsvereinbarung künftig nicht mehr sanktionsbewehrt sein soll. Dass die Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, nicht mit einer Sanktion zu

ahnden ist, sehen bereits die fachlichen Hinweisen zu § 31 SGB II (Stand vom 20. Dezember 2008, Rz. 31.6a) vor. Aus Sicht der Bundesregierung war seinerzeit Grund für diese Aufhebung per Weisung allerdings nicht, dass in der Rechtsprechung und Literatur verfassungsrechtliche Bedenken formuliert wurden, vielmehr hatte sie zur Begründung auf eine Erhöhung der Transparenz im Leistungsverfahren abgestellt (BT-Drucks. 17/351).

Wie in § 31 Abs. 1 vorgesehen soll der Forderung entsprochen werden, auch gesetzlich eine Doppelstrafung dergestalt auszuschließen, dass der Inhalt der Eingliederungsvereinbarung (einseitig) als Verwaltungsakt erlassen werden und zusätzlich leistungssenkend sanktioniert werden kann¹².

Der Deutsche Verein hält es für bedenklich, wenn künftig der Nachweis einer Rechtsfolgenbelehrung gemäß § 31 Abs. 1 Satz 1 entbehrlich wäre und eine Pflichtverletzung bereits bei bloßer "Kenntnis" der Rechtsfolgen vorliegen würde. Gerade vor dem Hintergrund einer drohenden Minderung bzw. eines Wegfalls der zur Bestreitung der Existenz notwendigen Grundlage sowie aus Gründen der Rechtssicherheit und Transparenz wird es dabei bleiben müssen, dass jeder Sanktionierung eine schriftliche Belehrung vorauszugehen hat. Vor allem dient die Rechtsfolgenbelehrung auch dem erzieherischen Zweck der Sanktionen und verstärkt diesen. Es handelt sich dabei nicht nur um ein formales Kriterium, sondern um eine Erläuterung der an die Leistungsberechtigten gerichteten Anforderungen.

Eine kraft Gesetzes eintretende Leistungsminderung, wie sie in § 31a des Entwurfs vorgesehen ist, wäre zweifelhaft. Letztlich dürfte sich für Leistungsberichtigte dabei materiell kein bedeutender Unterschied gegenüber der bestehenden Rechtslage ergeben. Schon bisher beruht die Sanktionsentscheidung auf der Feststellung einer Pflichtverletzung, so dass eine solche Feststellung bei einer sich kraft Gesetzes vollziehenden Sanktion auch weiterhin konstitutiv bliebe.

IV. Zu Artikel 3: Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Zu § 28a (Fortschreibung der Regelbedarfsstufen)

Die geplante jährliche Anpassung nach einem Mischindex aus "regelbedarfsrelevantem Preisindex" und Nettolohnentwicklung ist ein grundsätzlich geeignetes Verfahren, da es sowohl die Entwicklung der Kaufkraft als auch der Lebenshaltungskosten berücksichtigt. Beide Faktoren haben Einfluss auf die Entwicklung des Bedarfs im Zeitverlauf. Der Anpassungsmechanismus genügt damit den vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 9.2.2010 formulierten Anforderungen.

¹² Vgl. Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente, DV 22/08, S.10.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)320

18. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege

Die BAGFW bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und beurteilt im Folgenden den Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Die einzelnen Verbände haben auch eigene Stellungnahmen erarbeitet, auf die hiermit verwiesen wird.

I. Bedarfsermittlung

Die BAGFW kritisiert insbesondere die Wahl der Referenzgruppe für Erwachsene. Weitergehende

Hinweise zur Bemessung des Regelbedarfs finden sich in den Stellungnahmen der einzelnen Verbände.

Als Maßstab für die Ermittlung des Regelbedarfs dienten bisher die Ausgaben der untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen gestaffelten Haushalte nach Herausnahme der von Sozialhilfe abhängigen Personen. In Zukunft werden für Alleinstehende, Alleinerziehende und Erwachsene in Paarhaushalten die Ausgaben der untersten 15 % der Haushalte

herangezogen, nachdem die Personen herausgenommen wurden, die ausschließlich von Transferleistungen leben. Die BAGFW sieht darin einen massiven Eingriff in die Methodik der Berechnung. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, die Berechnung der Regelbedarfe transparent und nachvollziehbar durchzuführen und die gewählte Methode plausibel zu begründen.

Der vorliegende Entwurf lässt eine solche nachvollziehbare Begründung der Berechnung jedoch nicht erkennen. Dies gilt insbesondere für die Entscheidung, bei der Berechnung der Regelbedarfe für Erwachsene abweichend von der bisherigen Praxis eine statistisch ärmere Referenzgruppe heranzuziehen. Ebenso wenig erschließt sich, wieso für die Ermittlung der verschiedenen Regelbedarfsstufen unterschiedliche Referenzgruppen zugrunde gelegt werden, so dass für die Regelbedarfsstufen 1 bis 3 (Erwachsene) die untersten 15 % den Ausschlag geben, während die untersten 20 % für die Regelbedarfsstufen 4 bis 6 (Kinder und Jugendliche) relevant sind. Es entsteht der Eindruck, dass der Eingriff erfolgte, um einen sonst gebotenen stärkeren Anstieg des Regelbedarfes für Alleinstehende zu verhindern. Die BAGFW fordert, an der bisherigen Referenzgruppe der untersten 20 Prozent der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte festzuhalten.

II. Bildungs- und Teilhabepaket

1. „Familienlotsen“ gemäß § 4 Abs. 2 SGB II neu

Die BAGFW teilt das Anliegen, Eltern und ihre Kinder in Bildungs- und Entwicklungsfragen zu stärken. Sie sieht darin jedoch eine Aufgabe der Jugendhilfe. Die Aufgabenzuweisung in § 4 Abs. 2 Satz 4 SGB II droht jedoch, die Jobcenter sowohl in fachlicher als auch in personeller Hinsicht zu überfordern. Weder können – wie auch die BA einräumt – die Sachbearbeiter, die auf Arbeitsmarktvermittlung spezialisiert sind, die Beratung und Unterstützung von Familien leisten. Noch stehen zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung, um diese Aufgabe mit der gebotenen qualitativen Absicherung ausführen zu können. Der BAGFW ist es ein dringendes Anliegen, dass der Aufbau von Doppelstrukturen vermieden wird und die Kompetenzen bei den Jugendämtern genutzt werden.

2. Ausgestaltung der Bildungs- und Teilhabeleistungen nach § 28 SGB II neu im Einzelnen

• Lernförderung

Mit der Anerkennung dieses Bedarfs setzt die Bundesregierung eine langjährige Forderung der BAGFW um. Jedoch grenzen die engen Voraussetzungen, die die Gesetzesbegründung nennt (nur für den Fall einer gefährdeten Versetzung und nur soweit die Lernförderung geeignet ist), den Anwendungsbereich für die Lernförderung unverhältnismäßig stark ein. Insbesondere ist aus pädagogischen Gründen nicht nachvollziehbar, warum bei einer negativen Prognose bezüglich der Versetzung die Lernförderung als nicht geeignet angesehen wird. Hier ist sie vielmehr besonders wichtig, nicht zuletzt um dem Schüler

zu signalisieren, dass er nicht „aufgegeben“ wird. Auch bei „Schulschwänzern“ ist Lernförderung nötig, um den Wiedereinstieg in den Schulalltag tatsächlich möglich zu machen. Außerdem sollten auch SchülerInnen gefördert werden können, die nur vorübergehend „den Anschluss verloren haben“, weil sie bei einer aktuellen Lerneinheit nicht folgen können. Unverständlich ist auch, dass die Neuregelung Lernförderung nicht vorsieht, wenn es darum geht, eine bessere Schulartempfehlung zu bekommen. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass in Deutschland soziale Herkunft und Bildungschancen so stark gekoppelt sind. Die Regelung wäre daher entsprechend zu ändern. Die weitgehende Einschränkung der Lernförderung im Referentenentwurf steht im Widerspruch zu dem politischen Ziel, die Bildungschancen von Kindern aus finanziell schwachen Familien substantiell zu verbessern und somit eine Chancengleichheit aller Kinder und Jugendlichen zu gewährleisten.

• Mittagessen in der Schule und der Kindertagesstätte

Die BAGFW begrüßt, dass Schülerinnen und Schüler sowie Kinder, die eine Kindertagesstätte besuchen, einen Zuschuss zum dort angebotenen Mittagessen bekommen (§ 28 Abs. 5 SGB II neu). Bei der Ermittlung des Bedarfs muss berücksichtigt werden, dass einige dieser Einrichtungen auch in den Ferien eine Mittagsverpflegung anbieten. In diesen Fällen muss die Zahl der Öffnungstage zugrunde gelegt werden.

• Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe

Die BAGFW bekräftigt ihre Zweifel hinsichtlich des Gutscheinmodells. Einzelne Verbände befürchten überdies eine Beeinträchtigung der örtlichen Jugendhilfeangebote, weil Anreize für die Träger der Jugendhilfe entstehen, aus zuvor kostenlosen zukünftig kostenpflichtige Angebote zu machen, um die Zuschüsse der Jobcenter abrechnen zu können.

Sofern Teilhabeleistungen in Verantwortung der Jobcenter veranlasst werden, muss sichergestellt werden, dass diese aufgrund eines Leistungserbringungsvertrags bzw. einer Zuwendungsfinanzierung erfolgen. Die Anwendung des Vergaberichts wäre für die Erbringung der Teilhabeleistungen kontraproduktiv, weil die Eröffnung der neuen Teilhabeleistungen für bislang davon ausgeschlossene Kinder und Jugendliche im hohen Maße auf das Engagement und die Mitarbeit von lokal vernetzten und sich in den Regionen für das Gemeinwohl verantwortlich zeigenden Vereinen und Organisationen ankommen wird.

• Kreis der anspruchsberechtigten Kinder und Jugendlichen

Die BAGFW fordert, dass auch Kinder aus Geringverdienerfamilien Zugang zum Bildungspaket bekommen und begrüßt vor diesem Hintergrund die Regelung in § 7 Abs. 2 SGB II neu. Dabei ist auch sicherzustellen, dass auch Kinder aus Familien, die Leistungen nach dem Asylbe-

werberleistungsgesetz die Bildungs- und Teilhabeleistungen erhalten. Denn auch in diesen Familien fehlt oftmals das Geld um die Bedarfe der Kinder im Bereich Bildung und Teilhabe sicherstellen zu können.

III. Weitere Änderungen im SGB II und SGB XII

Die BAGFW fordert, die umfangreichen Änderungen, die auch in weiten Teilen des Leistungsrechts vorgesehen sind, vorerst zurückzustellen. Denn sie überfrachten das Gesetzgebungsverfahren, das ohnehin schon unter erheblichem Zeitdruck steht, nur zusätzlich. Eine fachlich fundierte Auseinandersetzung mit den Auswirkungen der einzelnen Regelungen ist in der Kürze der Zeit kaum zu realisieren. Zudem trifft die Neuordnung der Regelsätze zeitlich mit der weitreichenden organisatorischen Neuordnung der Verwaltungsstrukturen zusammen. Im Interesse einer möglichst reibungslosen Umstellung und der fortdauernden Leistungsfähigkeit der Grundsicherungsträger sollte der Gesetzgeber davon absehen, den Umfang der auf einmal zu bewältigenden Umstellungen über das Maß des Notwendigen hinaus auszudehnen.

Einzelne Änderungen sind aus Sicht der BAGFW besonders diskussionsbedürftig, z.B. die verschärften Sanktionsregelungen, die Satzungsregelung für die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft sowie die Möglichkeit der Pauschalierung bei den Kosten der Unterkunft.

Zu den Sanktionsregelungen im Einzelnen:

- In Zukunft soll eine Sanktionierung nicht nur nach schriftlicher Belehrung des Leistungsberechtigten über die Rechtsfolgen eines Pflichtverstoßes möglich sein, ausreichend ist hier bereits seine Kenntnis der Rechtsfolgen (§ 31 Abs. 1 und § 32 SGB II neu). Eine schriftliche Belehrung über die Rechtsfolgen ist in anderen Bereichen öffentlicher Tätigkeit selbstverständlich. Diese Verschärfung wird von der BAGFW kritisiert,
- weil hiermit die Position des Leistungsberechtigten erheblich verschlechtert wird.
- Eine weitere Verschärfung liegt darin, dass künftig auch der Verstoß gegen Pflichten sanktioniert werden kann, die nicht Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung waren (§ 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II neu). Dies ist für den Fall einer kurzfristig möglichen Vermittlung in Arbeit nachvollziehbar, überzeugt aber nicht für den Bereich der Integrationsmaßnahmen. Insoweit muss nach Ansicht der BAGFW die Eingliederungsvereinbarung (oder der Eingliederungsbescheid) Grundlage für die sanktionsbewehrten Verpflichtungen der Arbeitsuchenden bleiben. Denn die Eingliederungsvereinbarung ist nicht nur ein wichtiges Instrument zur aktiven Beteiligung der Leistungsberechtigten an der Eingliederung in Arbeit. Sie unterstreicht die Bedeutung dieser Eigenanstrengungen und macht den Leistungsberechtigten deutlich, was im Zuge dieses Eingliederungsprozesses von ihnen erwartet wird. Um gerade diesen Zusammenhang zu erhalten, können Verstöße gegen die Pflicht zur Teilnahme an einer Eingliederungsmaßnahme nur dann Sanktionen auslösen, wenn sie zuvor Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung geworden sind oder zumindest in einem Eingliederungsbescheid auferlegt wurden.
 - Begrüßt wird die Neuregelung, dass im Fall einer Familie mit minderjährigen Kindern, in der eine Sanktion von mehr als 30 % festgestellt wurde, nun Sachleistungen gewährt werden müssen (§ 31a Abs. 4 Satz 2 SGB II neu). Dies stellt eine substantielle Verbesserung dar. Die BAGFW hält jedoch weitergehende Verbesserungen bei den Sanktionsregelungen für notwendig, insbesondere müssen die Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen von Jugendlichen flexibler ausgestaltet werden, um der sozialen Ausgrenzung von jungen Menschen entgegenzutreten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)317

18. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V.**I Vorbemerkung**

Der vorgelegte Gesetzentwurf lässt wesentliche Vorgaben aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 außer acht und ist aus kinder- und jugendpolitischer Perspektive in vielerlei Hinsicht kontraproduktiv. Es fehlt zudem an einer sach- und realitätsgerechten Neuberechnung der Regelbedarfe für Erwachsene und Kinder. Alle punktuellen Nachbesserungen können nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Gesamtleistungen für Familien im

Hartz IV-Bezug weder wirklichkeits- noch bedarfsgerecht sind.

Nach Berechnungen des Paritätischen müsste der Regelbedarf für Erwachsene unter der Voraussetzung, dass die Möglichkeit der Gewährung einmaliger Leistungen für größere Anschaffungen wieder eingeführt wird, 416 Euro betragen.

Die Berechnungen der Bundesregierung zu den Regelsätzen für Kinder und Jugendliche sind statistisch kaum haltbar und im Ergebnis realitätsfremd. Eine

Statistik, die monatlich 6,93 Euro etwa für Windeln ausweist oder Heranwachsenden lediglich 70 Euro im ganzen Jahr für Schuhe zugesteht, kann nicht ohne Plausibilitätsprüfung übernommen werden. Die Bundesregierung muss ermitteln, was ein Kind wirklich braucht und darf sich nicht länger hinter Statistiken verstecken. Der Paritätische fordert eine schnellstmögliche Neuberechnung der Kinderregelsätze auf der Grundlage verlässlicher Daten und unter Berücksichtigung des Bedarfes.

Ausbau von Bildungs- und Teilhabeleistungen unzureichend

Entgegen der öffentlichen Verlautbarungen reduzieren sich die tatsächlichen Leistungsausweitungen aufgrund des Bildungs- und Teilhabepaketes auf wenige Leistungsbereiche.

Leistungen für mehrtägige Klassenfahrten werden bereits jetzt übernommen. Neu ist lediglich die begrenzte Übernahme der Kosten für eintägige Schulausflüge, die ein Beitrag zur Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 9. Februar 2010 ist.

Die Leistungen für den persönlichen Schulbedarf entsprechen den Leistungen nach dem bisherigen § 24a SGB II, der bereits im Jahr 2009 geschaffen worden war. Die Regelung unterscheidet sich nur durch die geplante Aufspaltung des Betrages in zwei Tranchen, die zeitversetzt zum Halbjahresbeginn überwiesen werden sollen, von der bestehenden Leistung. Entgegen der Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts wird auch im vorliegenden Gesetzentwurf auf eine Begründung der Bedarfsermittlung verzichtet. Darüber hinaus berücksichtigt der Gesetzentwurf die Ausgaben für Schreibwaren und Zeichenmaterialien in den Regelbedarfen für 6 bis 17-jährige Kinder und Jugendliche nicht.

Die nach § 28 Abs. 4 SGB II-E vorgesehene angemessene Lernförderung besteht grundsätzlich ebenfalls bereits. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit Urteil vom 09. Februar 2010 u. a. entschieden, dass im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II unabwiesbare, laufende, nicht nur einmalige besondere Bedarfe, die in atypischen Lebenslagen anfallen, zu übernehmen sind. Dies gilt seit dem 9. Februar 2010. Der Anspruch besteht seitdem direkt aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Zu den entsprechenden Bedarfen gehört auch die Lernförderung. Eine entsprechende Regelung ist deshalb bereits mit dem Gesetz zur Abschaffung des Finanzplanungsrates im Mai 2010 in § 21 Abs. 6 SGB II aufgenommen worden. Die geplante Ausgestaltung der Lernförderung ist ausgesprochen restriktiv und wird dem Ziel, Kindern und Jugendlichen einen individuellen Anspruch auf Bildungs- und Teilhabeförderung einzuräumen, nicht gerecht.

Die nach § 28 Abs. 5 SGB II-E vorgesehene Übernahme der Mehraufwendungen für eine gemeinschaftliche Mittagsverpflegung ist derzeit nur für etwa 15 Prozent der Kinder überhaupt möglich, da das Angebot an Kindertageseinrichtungen und Schulen, die einen Mittagstisch anbieten, noch viel zu niedrig ist. Soweit entsprechende Möglichkeiten bestehen, gibt es häufig bereits Regelungen für Kinder aus einkommensschwachen Familien. Die ge-

plante Neuregelung umfasst zudem nur den Mehrbedarf gegenüber dem für Mittagessen berücksichtigten Betrag in den Regelleistungen. Dies bedeutet, dass leistungsberechtigte Kinder und Jugendliche ihr Mittagessen künftig sowohl mit dem Barbetrag, den sie selbst entrichten müssen, als auch mit personalisierten Gutscheinen für den entsprechenden Mehrbedarf zu finanzieren haben. Diese fragmentierte Finanzierung ist in hohem Maße verwaltungsaufwändig und führt dazu, dass leistungsberechtigte Kinder leicht zu identifizieren sind, was zu einem erheblichen Maß an Stigmatisierung führen kann.

Die in § 28 Abs. 6 SGB II-E vorgesehene Einführung eines Bildungs- und Teilhabebudgets ist eine neue Leistung. Ihr steht jedoch gegenüber, dass im Gegenzug die Regelbedarfe von Kindern und Jugendlichen aus den Positionen „Außerschulischer Unterricht, Hobbykurse“ und „Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck“ nicht bei der Regelsatzbemessung berücksichtigt werden.

Erheblicher Verwaltungsmehraufwand und Doppelbürokratie

Der Gesetzentwurf selbst veranschlagt als Mehrausgaben für Bildungs- und Teilhabeleistungen nach dem SGB II 586 Millionen Euro für das Jahr 2011 und 621 Millionen Euro im Jahr 2012.

Die Umsetzung führt dabei zu erheblichen Bürokratiekosten, die in einem krassen Missverhältnis zur Höhe der Leistungen stehen. Dieser Mehraufwand entsteht, indem ein erheblicher zusätzlicher Prüfaufwand generiert wird. Gleichzeitig soll ein administrativ extrem aufwändiges Gutscheinsystem mit individuell angepassten Gutscheinen oder Kostenübernahmeerklärungen eingeführt werden.

Im Entwurf selbst werden dafür Kosten im Umfang von 136 Millionen Euro in 2011 und 110 Millionen Euro in 2012 eingeplant.

Das bedeutet, dass allein 2011 die Verwaltungskosten zur Umsetzung der Bildungs- und Teilhabeleistungen im SGB II 23,2 Prozent der Leistungsausgaben entsprechen. Selbst nach den Prognosen im Gesetzentwurf werden die entsprechenden Bürokratieaufwendungen 2012 noch 17,7 Prozent betragen.

Zum Vergleich: Die Netto-Verwaltungskosten in der gesetzlichen Krankenversicherung betragen nach Angaben des GKV-Spitzenverbandes trotz der Vielzahl der damit verbundenen Verwaltungsvorgänge lediglich gut 5 Prozent und damit nur annähernd ein Fünftel der Verwaltungskosten der neuen Bildungs- und Teilhabeleistungen.

Der Gesetzentwurf belegt deshalb die frühzeitig formulierten Bedenken des Paritätischen, dass der eingeschlagene Reformweg zu einem erheblichen Maß an Doppelzuständigkeiten und unnötiger Bürokratie führen wird.

Skandalöse Umverteilung zu Lasten einkommensschwacher Familien

Die Planungen für den Bundeshaushalt 2011 sehen vor, dass leistungsberechtigte Familien mit Neugeborenen künftig keinen zusätzlichen Elterngeld-Grundbetrag mehr bekommen. Die betroffenen Fami-

lien verlieren dadurch monatlich 300 Euro, insgesamt werden Leistungen für diese Gruppe um 400 Millionen Euro reduziert. Weitere 200 Millionen Euro werden mit dem Wegfall des Übergangszuschlages nach § 24 SGB II gekürzt, was Leistungsbe-rechtigte mit bis zu 160 Euro im ersten Bezugsjahr und bis zu 80 Euro im zweiten Bezugsjahr belastet. Die Streichung der Rentenbeiträge für Leistungsbe-rechtigte in Höhe von 40,80 Euro monatlich sum-miert sich bei den Betroffenen auf eine Leistungs-kürzung im Umfang von 1,8 Milliarden Euro. Dar-über hinaus werden die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II nach den Haushaltspla-nungen um 1,3 Milliarden Euro auf 5,3 Milliarden Euro gekürzt, weitere 200 Millionen Euro werden pauschal bei den Verwaltungsausgaben für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeits-suchende gespart, obwohl mit den geplanten Neurege-lungen ein erhebliches Maß an zusätzlichem Verwal-tungsaufwand erzeugt wird.

Das bedeutet, dass die voraussichtlichen Mehrkosten einer Erhöhung der Regelleistungen in Höhe von 270 Millionen Euro und die Mehraufwendungen für die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes in Höhe von 500 Millionen Euro vielfach überkompensiert werden. Mehrausgaben von 770 Millionen Euro im Bereich des SGB II stehen Kürzungen im Umfang von 3,9 Milliarden Euro gegenüber: Die Kürzungen übersteigen die Mehrausgaben um das Fünffache!

Kinder verdienen mehr – was zu tun wäre

Der Paritätische plädiert mit seinem bereits im Sommer vorgelegten Konzept „Kinder verdienen mehr“ dafür, die Förderung von Kindern im Hartz IV Bezug im Rahmen des SGB VIII (Kinder- und Ju-gendhilfegesetz) und nicht im Rahmen des SGB II zu regeln. Dies ist auch nach überwiegender Ansicht der Praktikerinnen und Praktiker der eigentlich schlüssige und sachgerechte Weg.

Sollte er jedoch politisch nicht durchsetzbar sein, möchten wir hilfsweise zumindest folgende Variante vorschlagen, um die gewachsenen Strukturen der Jugendhilfe vor Ort nicht noch mehr zu gefährden:

- Im SGB II ist die Option zu eröffnen, dass die Kommune § 28 Absatz 6 im Auftrag der Jobcenter eigenständig durchführt.
- Die Kommune erhält dazu einen Pauschalbetrag, der sich an der Anzahl der Kinder im Hartz IV-Bezug vor Ort bemisst.
- Im Gegenzug verpflichtet sich die Kommune zu einem jährlichen Verwendungsbericht an die Jobcenter über die zweckentsprechende Ver-wendung der Mittel.
- Außerdem verpflichtet sich der Träger der Ju-gendhilfe, die verbesserte Teilhabe von Kindern aus Haushalten mit niedrigem Einkommen zu einem gesonderten Kriterium der Jugendhilfe-planung zu machen.
- Von der Erhebung von Kostenbeiträgen wird bei Kindern im Sozialgeldbezug und aus anderen Haushalten mit Niedrigeinkommen abgesehen.

Mit einer solchen Regelung könnte an den gegebe-nen Strukturen angesetzt werden. Es würde vermie-

den, dass unentgeltliche Leistungen nun entgeltlich würden. Vor allem aber gelänge es, neben Kursen und Vereinszugehörigkeiten, die mit den 10 Euro abgegolten werden sollen, auch offene Angebote wie beispielsweise Streetworking oder Clubarbeit zu fördern. Es könnte also das gesamte Maßnahme- und Angebotsspektrum des § 11 SGB VIII einbezogen werden.

Schließlich würde dieses System es auch zulassen, die Mittel ganz gezielt in Maßnahmen zur Errei-chung der Zielgruppe (Werbung in Schulen u. ä.) einzusetzen, um zu bewirken, dass die Angebote auch angenommen werden.

Das ausführliche Konzept des Paritätischen zur Si-cherung des Existenzminimums junger Menschen ist auf www.kinder-verdienen-mehr.de veröffentlicht.

II Artikel 1 – Regelbedarfsermittlungsgesetz

1. Die ermittelten Regelbedarfe sind verfassungswidrig und unsozial

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 festgestellt, dass das Grund-recht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbin-dung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zusichert, „die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.“ Das neue Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe muss sich dabei am 3. Leitsatz des Urteils messen lassen:

„Zur Ermittlung des Anspruchsumfangs hat der Gesetzgeber alle existenznotwendigen Aufwen-dungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvoll-ziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemes-sen.“

Der vorgelegte Gesetzentwurf wird den Ansprüchen des Bundesverfassungsgerichts nicht gerecht. Das durch die Bundesregierung vorgeschlagene Verfah-ren ist weder nachvollziehbar, noch sach- oder reali-tätsgerecht. Der auf diese Weise ermittelte Regelbe-darf für Erwachsene in Höhe von 364 Euro bildet im Ergebnis mitnichten alle existenznotwendigen Auf-wendungen ab, die für die physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe unerlässlich sind.

Der willkürliche Wechsel der Referenzgruppe, die nicht sachgerechte bzw. fehlende Verwendung von Zusatzauswertungen sowie zahlreiche Wertent-scheidungen der Bundesregierung, die erwachsenen Leistungsberechtigten ein Mindestmaß an Teilhabe absprechen, zielen auf eine Kürzung des Regelbedar-fes, nicht aber auf die realitätsgerechte Ermittlung eines menschenwürdigen Existenzminimums.

Der Umstand, dass bereits Ende 2008 im Siebten Existenzminimumbericht für das Jahr 2010 ein Re-gelsatzniveau für Erwachsene in Höhe von exakt 364 Euro angesetzt wurde, verstärkt den Verdacht, dass es sich hier um eine politisch willkürliche Berechnung handelt, die vor dem Bundesverfassungsgericht

keinen Bestand haben wird.

Darüber hinaus muss festgestellt werden, dass der Versuch der Herleitung von Regelbedarfen für Kinder und Jugendliche auf der Grundlage des Statistikmodells, wie es für Erwachsene angewandt wird, gescheitert ist. Die statistische Fehlerwahrscheinlichkeit ist deutlich zu hoch, um von einer verlässlichen Datengrundlage sprechen zu können.

Der Anteil statistisch unsicherer Einzelpositionen an allen regelsatzrelevanten Positionen liegt je nach Altersgruppe zwischen 67 % (bei den 0 bis 6-Jährigen) bis hin zu 94 % (bei den 14 bis 18-Jährigen). Von statistischer Unsicherheit geht man aus, wenn die die Zahl der Haushalte, die überhaupt Angaben gemacht haben, unter 100 Fällen liegt. Der relevante Standardfehler liegt dann zwischen 10 % und 20 %. Für die 14 bis 18-Jährigen lag bei 34 von 79 Einzelpositionen die Zahl der Haushalte sogar unter 25. Diese sind damit mit einem Standardfehler zwischen 20 und 100 Prozent behaftet.

Wo die Datenlage derart unzureichend ist, ist es umso zwingender, die Realitätsnähe der Ergebnisse einer Plausibilitätsprüfung zu unterziehen, was jedoch unterlassen wurde. Am augenfälligsten sind die diesbezüglichen Mängel wiederum bei der Gruppe der 14 bis 18-Jährigen. Bei rund 70 Euro im Jahr für Schuhwerk oder 29 Cent im Monat für Kursgebühren müssen ebenso Zweifel am Verfahren aufkommen wie etwa bei 6,93 Euro im Monat für Pflege und Hygieneartikel für einen Säugling.

Bei den Erwachsenen-Regelbedarfen ließe sich dieses Problem durch die Wiedereinführung so genannter einmaliger Leistungen weitgehend lösen, da naturgemäß bei diesen Positionen (Kauf eines Kühlschranks u.Ä.) die Statistik kaum valide Aussagen zu treffen vermag. Im Folgenden sind die Kritikpunkte des Paritätischen Gesamtverbandes am Verfahren zur Ermittlung der Regelbedarfe für Erwachsene im Einzelnen ausführlich dargestellt.

Bei den Kinderregelbedarfen muss jedoch über ein gänzlich neues Berechnungssystem nachgedacht werden. Mit Blick auf das Bundesverfassungsgericht ist es angezeigt, im Gesetz selber festzuschreiben, dass innerhalb einer überschaubaren Frist ein geeignetes Bemessungssystem für die Regelbedarfe von Kindern und Jugendlichen zu entwickeln ist.

2. Willkürliche Festlegung der Regelbedarfsgruppe

Die Regelbedarfsstufe 3 (§ 8 Abs. 1 Ziffer 3 RBEG-E) sieht 291 Euro und damit 80% von 364 Euro vor. Laut Begründung entspricht dies geltendem Recht. Nach § 20 Abs. 2 Satz 2 SGB II trifft dies aber nur für sonstige erwerbsfähige Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu. Nunmehr wird die Absenkung des "Eckregelsatzes" auch für erwachsene Mitglieder von Haushaltsgemeinschaften vorgenommen, also insbesondere bei zusammen lebenden Geschwistern oder bei volljährigen Menschen mit Behinderungen, die noch bei ihren Eltern leben. Für die Absenkung des Regelbedarfes gibt es weder eine empirische Grundlage noch eine sonstige Begründung. Nach den Maßstäben des Bundesverfassungsgerichts darf sie nicht erfolgen.

3. Referenzhaushalte

3.1 Willkürlicher Wechsel der Referenzgruppe

Als Datengrundlage zur Bemessung der Regelbedarfe dient der Bundesregierung die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), die alle fünf Jahre durch das Statistische Bundesamt erhoben wird. Für die EVS werden über den Zeitraum von drei Monaten unter anderem die tatsächlichen Einnahmen und privaten Verbrauchsausgaben von rund 60.000 Haushalten in Deutschland auf freiwilliger Basis erfasst. Die EVS ist die maßgebliche amtliche Statistik über die Lebensverhältnisse privater Haushalte in Deutschland. Als Referenzgruppe zur Bemessung der Regelsätze (Regelbedarfe) wurden dabei seit Einführung des SGB II die untersten 20 Prozent der nach ihrem Netto-Einkommen geschichteten Ein-Personen-Haushalte der um die Leistungsbezieher bereinigten Einkommens- und Verbrauchsstichprobe herangezogen.

Das Bundesverfassungsgericht hat das Statistikmodell und die bisherige Auswahl der Referenzgruppe für die Ermittlung des Existenzminimums eines Erwachsenen ausdrücklich als verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden bestätigt:

„Das nach § 28 Abs. 3 SGB XII und § 2 Regel-satzverordnung 2005 maßgebliche Statistikmodell ist eine verfassungsrechtlich zulässige, weil vertretbare Methode zur realitätsnahen Bestimmung des Existenzminimums für eine alleinstehende Person. (...) Die Auswahl der Referenzgruppe, nach deren Ausgaben der Eckregelsatz bemessen wird, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. (...) Denn die Wahl des untersten Quintils beruhte auf der sachgerechten Erwägung, die Referenzgruppe der Bezieher von geringen Einkommen möglichst breit zu fassen, um statistisch zuverlässige Daten zu verwenden. Darüber hinaus vermeidet die erfolgte Herausnahme von Sozialhilfeempfängern Zirkelschlüsse, die entstünden, wenn man das Verbrauchsverhalten von Hilfeempfängern selbst zur Grundlage der Bedarfsermittlung machen würde.“ (Rz. 162, 167, 168)

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird von dem bisherigen Verfahren abgewichen. Nach § 4 des Gesetzesentwurfes werden von den Einpersonenhaushalten statt wie bisher die untersten 20 Prozent nur noch die untersten 15 Prozent nach Herausnahme der Leistungsbezieher als Referenzgruppe ausgewählt. Dies ist eine gravierende Veränderung der seit Einführung des SGB II geübten Praxis. Die Referenzgruppe wird willkürlich geändert und faktisch verkleinert, was im Ergebnis zu einer Reduzierung des Regelbedarfes für Erwachsene führt. Diese Veränderung ist weder sachgerecht noch nachvollziehbar.

Im Ergebnis wird die Einkommensobergrenze im Vergleich zur Auswertung der EVS 2003 deutlich abgesenkt. Während das Maximaleinkommen der 20-Prozent-Referenzgruppe nach der EVS 2008 bei 990 Euro liegt, liegt der Grenzwert der 15-Prozent-Referenzgruppe mit 901 Euro erheblich niedriger. Entsprechend fällt auch der Erwachsenen-Regelbedarf bei Verwendung der 15-Prozent-

Referenzgruppe geringer aus als er nach dem bewährten und bisher nicht in Frage gestellten Verfahren ausfallen würde. Allein durch diesen Wechsel der Referenzgruppe enthält die Bundesregierung jedem Leistungsberechtigten monatlich 18 Euro vor.

Eine nachvollziehbare Begründung für den Wechsel der Referenzgruppe bleibt die Bundesregierung schuldig. Im Gesetzentwurf heißt es zur Begründung lediglich:

„Bei einem Anteil der Referenzhaushalte von 20 Prozent an allen nach dem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalten verschiebt sich die Abgrenzung nach oben hin zu höheren Einkommen, was eine deutliche Steigerung der für die Ermittlung der Regelbedarfe relevanten Konsumausgaben führt. Deshalb werden, um dem geeigneten Maßstab für das menschenwürdige Existenzminimum zu folgen, für die Abgrenzung der Referenzgruppe die unteren 15 Prozent aller Einpersonenhaushalte zugrunde gelegt.“ (S. 146)

Dies ist keine sachgerechte Begründung, die sich an den Zielvorgaben des physischen Existenzminimums und der gesellschaftlicher Teilhabe orientiert, sondern lediglich eine willkürliche Setzung aus rein fiskalischen Motiven.

Der Paritätische hat hier erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken und empfiehlt daher dringend, an der bisherigen Referenzgruppe der untersten 20 Prozent der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte festzuhalten.

3.2 Nicht sachgerechte bzw. fehlende Verwendung von Zusatzauswertungen

Wenn der Gesetzgeber etwaige Ausgabenkürzungen bzw. die Einstufung einzelner Ausgabepositionen als nicht regelbedarfsrelevant vornehmen will, so bedarf es zwingend einer verlässlichen empirischen Grundlage, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 klargestellt hat. Der Gesetzgeber kann dabei auch andere Erhebungen als die EVS heranziehen, sofern sie zuverlässig und seine Entscheidungen nachvollziehbar und sachgerecht begründet sind:

„Die wertende Entscheidung, welche Ausgaben zum Existenzminimum zählen, hat der Normgeber sachgerecht und vertretbar zu treffen. (...) Der Gesetzgeber darf Ausgaben, welche die Referenzgruppe tätigt, nur dann als nicht relevant einstufen, wenn feststeht, dass sie anderweitig gedeckt werden oder zur Sicherung des Existenzminimums nicht notwendig sind. Auch die Höhe einer Kürzung muss sich aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe oder aus einer anderen, zuverlässigen Erhebung ergeben. Eine Schätzung auf fundierter empirischer Grundlage ist dabei nicht ausgeschlossen; Schätzungen „ins Blaue hinein“ laufen jedoch einem Verfahren realitätsgerechter Ermittlung zuwider (...). Damit geprüft werden kann, ob die vom Gesetzgeber getroffenen Wertungen und Entscheidungen der verfassungsrechtlichen Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums entsprechen, trifft den Normgeber die Obliegenheit, sie nach-

vollziehbar zu begründen; das ist vor allem zu fordern, wenn er von seiner selbst gewählten Methode abweicht.“ (Rz. 171)

Es ist festzuhalten, dass die Bundesregierung vereinzelte aber nicht überall, wo notwendig, Zusatzauswertungen in Auftrag gegeben hat, um Schätzungen „ins Blaue hinein“ zu vermeiden. Es ist ihr dabei nicht gelungen, anhand dieser zusätzlichen Erhebungen den Regelbedarf „realitätsgerecht“ abzubilden. Die im Zusammenhang mit den Zusatzauswertungen getroffenen Wertentscheidungen der Bundesregierung sind, wie im Folgenden dargestellt, wenig sachgerecht und müssen, insbesondere da sie ausnahmslos zu Ungunsten der Leistungsberechtigten ausfallen, kritisch hinterfragt werden.

3.2.1 Abteilung 02 „Alkoholische Getränke, Tabakwaren u.Ä.“

Die Streichung der Durchschnittsausgaben für alkoholische Getränke und Tabakwaren, die eine massive Reduzierung des Regelbedarfes um 16 Euro zur Folge hat, ist schon allein aus methodischen Gründen nicht vertretbar.

Anders als bisher wurden die Ausgaben für Alkohol und Tabak als nicht regelbedarfsrelevant gestrichen, wobei als Substitution der mit dem Verzicht auf alkoholische Getränke verbundenen Flüssigkeitsmenge eine Aufstockung der Abteilung 01 „Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke“ erfolgte. Für die Umrechnung des Preises alkoholischer in alkoholfreie Flüssigkeitsmengen behalf sich die Bundesregierung mit einer Plausibilitätsrechnung. Im Ergebnis wird davon ausgegangen, dass durch die durchschnittlichen Ausgaben für alkoholische Getränke der Referenzgruppe (abzüglich der nach dem Wägungsschema des allgemeinen Preisindex errechneten Ausgaben für Spirituosen) in Höhe von 7,19 Euro etwa 12 Liter preiswertes Bier gekauft werden könnten, die durch 12 Liter Mineralwasser zu ersetzen wären:

„Für die anzusetzenden 12 Liter Mineralwasser wurde ein Betrag von 2,99 eingesetzt, für den Supermärkte flächendeckend eine entsprechende Menge Mineralwasser anbieten. Legt man die Preise der preisgünstigen Discounter für 1,5-Liter-Mineralwasserflaschen zugrunde, ergibt sich für 12 Liter Mineralwasser sogar nur ein Preis von 1,52 Euro. Bei den als regelbedarfsrelevant berücksichtigten 2,99 Euro ist also bei preisbewusstem Einkauf durchaus Spielraum für Saft oder andere alkoholfreie Getränke.“ (S. 96)

Die ausführlichen Erläuterungen im Begründungsteil u.a. zur Substitution der Flüssigkeitsmenge suggerieren, die getroffene Wertentscheidung sei auf verlässlicher empirischer Grundlage sachgerecht begründet worden.

Faktisch wird jedoch durch die Streichung der Durchschnittsausgaben für Alkohol und Tabak eine folgenschwere Verfälschung der Stichprobe provoziert. Die Bundesregierung selbst verweist im Gesetzentwurf darauf, dass nur ein Viertel der deutschen Bevölkerung über 15 Jahren überhaupt raucht (S. 96). Wenn der Gesetzgeber sich entscheidet, Ausgaben für Tabak und Alkohol beispielsweise aus

Gründen der Gesundheitsprävention als nicht regelbedarfsrelevant anzusehen, muss er konsequenterweise als Referenzgruppe ausschließlich abstinente bzw. Nicht-Raucher-Haushalte betrachten. Das zur Verfügung stehende Haushaltsbudget verteilt sich in diesen Haushalten naturgemäß auf andere Ausgabepositionen, wie beispielsweise Nahrungsmittel, Gesundheitspflege oder Freizeit. Tut er dies nicht, führt die ersatzlose Streichung der Durchschnittsausgaben zu einer erheblichen Bedarfsunterdeckung.

Da keine Sonderauswertung zu Haushalten, die weder Ausgaben für alkoholische Getränke noch für Tabak ausweisen, verwendet wurde, ist die Streichung der Abteilung 02 statistisch-methodisch nicht vertretbar. Unabhängig von der normativen Frage, ob Ausgaben für Tabak und Alkohol in den Regelbedarf einfließen sollten oder nicht, muss daher angesichts der Höhe der Ausgabenpositionen schon allein aus methodischen Gründen an der Berücksichtigung der Durchschnittsausgaben im Regelbedarf festgehalten werden.

3.2.2 Abteilung 04 „Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung“

Bei der Berechnung der regelbedarfsrelevanten Stromaushgaben bleiben nach dem aktuellen Gesetzesentwurf diejenigen Haushalte unberücksichtigt, die im Haushaltsbuch angegeben haben, mit Strom zu heizen. Die entsprechende durch die Bundesregierung veranlasste Zusatzauswertung erfasste nur die Referenzhaushalte, die Strom ausschließlich als Haushaltsenergie (Beleuchtung, Kühlschrank, Elektroherd, Fernsehgerät usw.) verwenden.

Anders als bei der Sonderauswertung der EVS 2003 wurden bei der Berechnung der regelbedarfsrelevanten Stromaushgaben nicht mehr nur die Stromaushgaben von Mietern sondern auch die Ausgaben von Eigentümern für Haushaltsstrom berücksichtigt. Dabei wurden jedoch nicht die tatsächlichen Verbrauchsausgaben der Eigentümerhaushalte betrachtet, sondern lediglich die Stromkosten von Mieterhaushalten als existenzsichernd unterstellt.

Der Paritätische hält das Verfahren, bei Eigentümerhaushalten nur die durchschnittlichen Stromkosten von Mietern zu unterstellen, für höchst fragwürdig, da im SGB II-Bezug eben auch Eigentümerhaushalte vorkommen.

3.2.3 Abteilung 06 „Verkehr“

Die Ausgaben für ein eigenes Auto oder ein Motorrad sowie deren Nutzung werden nicht als regelbedarfsrelevant anerkannt. Diese Ausgabepositionen gelten nicht als existenzsichernd und gelten entsprechend nicht als Grundbedarf. Stattdessen wird davon ausgegangen, dass Leistungsberechtigte ihren Mobilitätsbedarf durch die Nutzung von Fahrrädern, den öffentlichen Personennah- und Fernverkehr bzw. zu Fuß decken.

Um den Regelbedarf berechnen zu können, hat die Bundesregierung vor diesem Hintergrund zwei Zusatzauswertungen im Zusammenhang mit den Verkehrsausgaben veranlasst: Zum einen wurden Haushalte ohne PKW betrachtet, zum anderen Haushalte ohne Ausgaben für Kraftstoffverbrauch und Schmiermittel. Schließlich wurden für die Berech-

nung des Regelbedarfes für Erwachsene die zweitgenannte Zusatzauswertung herangezogen und damit nur diejenigen Haushalte berücksichtigt, die keine Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel in der EVS 2008 angegeben haben. Die Bundesregierung hat sich damit für die „preiswerteste“ Variante entschieden.

Die Alltagserfahrung belegt, dass es durchaus Haushalte gibt, die zwar keinen eigenen PKW besitzen, sich aber gelegentlich ein Auto ausleihen und entsprechend auch Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel ausweisen. Verschiedene Lebenssituationen wie der Besuch eines Angehörigen im Krankenhaus, das Abholen des eigenen Kindes bei dem getrennt lebenden Partner, der Transport eines Möbelstückes o.ä. können die leihweise Nutzung eines PKW erforderlich machen und rechtfertigen. Auch aus Sicht des Paritätischen ist die Unterhaltung eines eigenen Autos nicht zwingend als existenzsichernd anzusehen, das gelegentliche Ausleihen eines Autos in besonderen Situationen gehört dagegen zum Mindestmaß an gesellschaftlicher Teilhabe.

Aus Sicht des Paritätischen sind daher zur Berechnung des Mobilitätsbedarfes eines alleinstehenden Erwachsenen alle Haushalte ohne PKW heranzuziehen, sowohl mit als auch ohne Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel. Für die realitätsgerechte Bemessung des Mobilitätsbedarfes von Familien mit Kindern sind darüber hinaus aus Sicht des Verbandes ergänzende Expertisen erforderlich.

3.2.4 Abteilung 08 „Nachrichtenübermittlung“

Die Bundesregierung zählt zwar die Nutzung eines Telefons zum Grundbedarf, jedoch – wie bereits bei der Sonderauswertung EVS 2003 – werden nicht zwei Telekommunikationsarten nebeneinander anerkannt. Ausgegangen wird dabei von der Nutzung des Festnetzes, da das Festnetztelefon immer noch weiter verbreitet sei als das Mobilfunktelefon (S. 104). In Auftrag gegeben wurde daher zur Ermittlung des Telekommunikationsbedarfs beim Statistischen Bundesamt eine Zusatzauswertung der EVS 2008 für Haushalte, die Ausgaben für einen Festnetzanschluss beziehungsweise einen Internetzugang hatten, aber keine Ausgaben für Mobilfunktelefone oder für ein Kombipaket.

Den Leistungsberechtigten bliebe es dabei „überlassen, ob sie anstelle eines Festnetztelefons ein Mobilfunktelefon nutzen; sofern im Einzelfall aufgrund persönlicher Präferenzen beide Telekommunikationsarten nebeneinander genutzt werden, müssen die höheren Verbrauchsausgaben durch Einsparungen an anderer Stelle finanziert werden.“ (S. 104)

Bei diesem Vorgehen bleibt das veränderte Kommunikationsverhalten der Gesellschaft unberücksichtigt sowie der Umstand, dass es mittlerweile zahlreiche Angebote auf dem Telekommunikationsmarkt gibt, die die ausschließliche Nutzung eines Mobilfunktelefons durchaus attraktiv machen. In der zu Grunde liegenden Zusatzauswertung bleiben alle jene Haushalte außen vor, die nur über Mobilfunktelefone oder ein Kombipaket mit Flatrate verfügen und auf einen separaten Festnetzanschluss verzichten. Es ist davon auszugehen, dass sich in der Stichprobe

überwiegend Haushalte befinden, die einen unterdurchschnittlichen Kommunikationsbedarf haben, und die herangezogenen Referenzhaushalte daher nicht repräsentativ sind.

Vor dem Hintergrund, dass verschiedene Regierungsvertreter insbesondere die Berücksichtigung von Ausgaben für einen Internetanschluss in der öffentlichen Debatte wiederholt als besonderes Indiz dafür herangezogen haben, dass die Regelbedarfe auch Aspekte der soziokulturellen Teilhabe realitätsgerecht berücksichtigten, muten die normativen Entscheidungen, ein Handy sei kein dem Festnetztelefon gleichwertiges Kommunikationsmittel und ein traditioneller Festnetzanschluss sei einem Kombipaket mit Flatrate vorzuziehen, nahezu antiquiert und skurril an.

Der Paritätische folgt dem Vorgehen der Bundesregierung nicht. Die Ausgaben der Referenzgruppe für die Abteilung 08 „Nachrichtenübermittlung“ sind aus Sicht des Verbandes stattdessen in voller Höhe zu übernehmen.

4. Streichung von Einzelpositionen durch die Bundesregierung

Die durch die Bundesregierung vorgenommene Streichung bzw. Kürzung zahlreicher Einzelpositionen als nicht regelbedarfsrelevant ist grundsätzlich zulässig, verstößt aber im gewählten Umfang gegen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, das ausdrücklich definiert hat, dass die Regelleistung sowohl dazu da ist, „die physische Seite des Existenzminimums sicherzustellen, als auch dazu, dessen soziale Seite abzudecken, denn die Regelleistung umfasst in vertretbarem Umfang auch die Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben.“ (Rz. 148).

Während Kindern und Jugendlichen im Begründungsteil des Regierungsentwurfes zu § 28 Abs. 6 SGB II-E der „Anspruch auf gesellschaftliche Teilhabe im Rahmen des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums“ (S. 174) ausdrücklich zuerkannt wird, verdeutlichen die umfangreichen Kürzungen beim Regelbedarf für Erwachsene, dass erwachsenen Leistungsberechtigten soziale Teilhabe weitgehend verwehrt wird.

In der Summe kürzt die Bundesregierung so rund 30 Euro pro Leistungsberechtigtem (vgl. Tabelle auf Folgeseite).

Codes	EVS-Abteilung	in Euro (auf Grundlage der EVS 2008, 15%- Referenzgruppe Ein- personenhaushalte)	in Euro (auf Grundlage der EVS 2008, 20%- Referenzgruppe Ein- personenhaushalte)
	Einzelposition		
03	Bekleidung und Schuhe		
0314 200	Chemische Reinigung, Waschen. Bügeln und Färben von Bekleidung	0,69	0,75
05	Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände		
0520 901	Anfertigen sowie fremde Reparaturen von Heimtextilien	0,16	0,13
0551 000	Anteil Gartengeräte an "Motorbetriebene Werkzeuge und Ausrüstungsgegenstände für Haus und Garten"	0,14	0,17
0552 071	Fremde Reparaturen an Handwerkszeugen	0,11	0,14
0552 901	Nicht motorbetriebene Gartengeräte	0,20	0,18
09	Freizeit, Unterhaltung, Kultur		
0932 020	Campingartikel	0,14	0,12
0933 900	Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für die Gartenpflege	1,50	1,65
0934 901	Schnittblumen und Zimmerpflanzen	3,24	3,64
0934 900	Haustiere einschl. Veterinär- u.a. Dienstleistungen	5,07	5,39
11	Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen		
1111 000	Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen und vom Lieferservice (hier: Differenz tatsächliche Ausgaben zu reinem Warenwert)	15,01	15,44
1112 000	Speisen und Getränke in Kantinen und Mensen (hier: Differenz tatsächliche Ausgaben zu reinem Warenwert)	2,95	2,78
	SUMME der Kürzungen	29,21	30,39
0,16: rückerschlossener oder imputierter Wert (wegen der geringen Haushaltszahl – weniger als 25 Haushalte – ist der Zahlenwert nicht sicher mit einem relativen Standardfehler von 20 % und mehr)			
Quelle: Der Paritätische Gesamtverband; Daten aus: Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP "Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches SGB" (Drucksache 17/3404) vom 26.10.2010 sowie A-Drucksache 17(11)277 vom 28.09.2010 und eigene Berechnungen			

4.1 Abteilung 03 „Bekleidung und Schuhe“

In dem Gesetzentwurf wird unterstellt, dass Leistungsberechtigte keinerlei Kleidung besitzen bzw. aus privatem Anlass wie Hochzeit, Familiengeburtstag, Theaterbesuch oder Beerdigung benötigen könnten, die einer besonderen Pflege bedürfen. In der Konsequenz wird selbst der Kleinbetrug von 0,69 Euro für Ausgaben der chemischen Reinigung als nicht regelbedarfsrelevant gestrichen:

„Saubere Wäsche und Bekleidung zählen zum Existenzminimum und werden durch das häusliche Wäschewaschen und – erforderlichenfalls – Bügeln gewährleistet. (...) Die Kosten für eine chemische Reinigung dienen hingegen nicht der Existenzsicherung. Eine chemische Reinigung ist materialbedingt nur für wenige Kleidungsstücke erforderlich, die zudem in der Regel nicht zur Alltagsbekleidung zählen. Entsprechende Bekleidung wird am Ehesten im Zusammenhang mit der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit getragen.“ (S. 97f.)

Der Paritätische folgt der Begründung der Bundesregierung nicht und erachtet die Einzelposition als regelbedarfsrelevant.

4.2 Abteilung 05 „Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände“

In der Abteilung 05 wurden die Einzelpositionen für „Motorbetriebene Werkzeuge und Ausrüstungsgegenstände für Haus und Garten (inkl. Gartengeräte)“ und „Nicht motorbetriebene Gartengeräte“ als nicht mehr regelbedarfsrelevant gestrichen. Im System der Mindestsicherung sei *„die Unterhaltung eines Gartens als nicht existenzsichernd zu bewerten“* (S. 101). Diese Wertentscheidung, dass der Unterhalt eines Gartens quasi Luxus sei, steht im Widerspruch zur Alltagserfahrung sowie der bisherigen Praxis der Regelbedarfsermittlung. Eine plausible Begründung bleibt der Gesetzentwurf schuldig.

Ebenfalls erstmals als nicht mehr regelbedarfsrelevant gestrichen wurden die Ausgaben für das „Anfertigen sowie fremde Reparaturen von Heimtextilien“ sowie „Fremde Reparaturen an Handwerkszeugen“. Bei Anfall größerer Ausgaben für die Reparatur bzw. Änderung von Heimtextilien nach einem Umzug oder einem Schadensereignis bestünde ein Anspruch auf einmalige Leistungen. Besitz und Gebrauch teurer Werkzeuge, für die sich eine Reparatur lohnen könnte, sei in der Regel bei Leistungsberechtigten nicht zu unterstellen:

„Auch die Position ‚Fremde Reparaturen an Handwerkszeugen‘ wird im Unterschied zur Sonderauswertung EVS 2003 nicht mehr als existenzsichernd berücksichtigt. Reparaturen sind nur bei teuren Werkzeugen wirtschaftlich vertretbar. Da für Leistungsberechtigte nach dem SGB II und dem SGB XII Besitz und Nutzung solcher Werkzeuge in der Durchschnittsbetrachtung nur für den privaten Gebrauch zu unterstellen ist, handelt es sich um einen der Kategorie Hobby und Freizeit zuzuordnenden Sachverhalt.“ (S. 101)

Diese Begründung ist genauso lebensfremd wie unplausibel. Gerade weil Werkzeuge für Leistungs-

berechtigte nur unter großen finanziellen Opfern neu anzuschaffen sind, lohnen sich Reparaturen auch bei weniger teuren Werkzeugen – beispielsweise einer Bohrmaschine.

Der Paritätische folgt der Begründung der Bundesregierung nicht und erachtet die genannten Einzelpositionen als regelbedarfsrelevant.

4.3 Abteilung 09 „Freizeit, Unterhaltung, Kultur“

In der Abteilung 09 für Erwachsene „Freizeit, Unterhaltung, Kultur“ beruft sich die Bundesregierung auf den ihr zustehenden Gestaltungsspielraum für alles, was über das physische Existenzminimum hinausgeht und streicht wie bisher die Ausgaben für Glücksspiel und Pauschalreisen, aber auch für Haustiere und Campingartikel als nicht existenzsichernd. Als nicht regelbedarfsrelevant werden zudem die Ausgaben für Gartenerzeugnisse und Gartenpflege sowie Schnittblumen und Zimmerpflanzen eingestuft.

Die Behauptung, Ausgaben für den Garten seien auch früher nicht im Regelsatz berücksichtigt worden, ist nicht korrekt. Das Gegenteil ist der Fall. In der alten Regelsatzverordnung von 2006 wurde ein direkter Zusammenhang zwischen der entsprechenden Ausgabeposition und dem existenzsichernden Grundbedarf konstatiert:

„Bei der Position Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für die Gartenpflege werden die Ausgaben zu 75 vom Hundert berücksichtigt. Der hohe Anteil ergibt sich daraus, dass auch Ausgaben für Güter für den privaten Gemüse- und Obstanbau mit erfasst sind, durch den entsprechende andere Ausgaben vermindert werden.“ (BR-Drucksache 206/04, S. 9)

Aus Sicht des Paritätischen gehören Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter zur Gartenpflege, Campingartikel und Ausgaben für Haustiere ebenso zum soziokulturellen Existenzminimum wie die Ausgaben für „Schnittblumen und Zimmerpflanzen“, zu denen der Blumenstrauß zum Muttertag genauso zählt wie der Tannenbaum zu Weihnachten.

4.4 Abteilung 11 „Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen“

In der Begründung zu den Kürzungen in Abteilung 11 wird die Einschränkung der soziokulturellen Teilhabe explizit eingeräumt:

„Bei den Verbrauchsausgaben in Abteilung 11 handelt es sich grundsätzlich nicht um regelbedarfsrelevante Ausgaben, da die auswärtige Verpflegung – also in Restaurants, Cafés und Imbissständen sowie in Kantinen und Mensen – nicht zum physischen Existenzminimum zählt.“ (S. 107)

Wenn aber auswärtige Verpflegung als nicht existenzsichernd angesehen wird, muss ein Ausgleich geschaffen werden, da sich der häusliche Verpflegungsbedarf an Nahrung und Getränken erhöht. Um also das „physische Existenzminimum“ zu gewährleisten, wird lediglich der reine „Warenwert“ auswärtiger Speisen und Getränke (die Kugel Eis, der Ausflugsimbiss, das gelegentliche Stück Kuchen im Café, etc.) als regelbedarfsrelevant anerkannt. In

Anlehnung an die Kostenstrukturstatistik des Statistischen Bundesamtes zur Wareneinsatzquote von Verpflegungsdienstleistern werden in der Konsequenz nur 28,5 Prozent der tatsächlichen Verbrauchsausgaben der Referenzhaushalte bei der Berechnung des Regelbedarfes berücksichtigt.

Die Argumentation der Bundesregierung ignoriert, dass es dem Bundesverfassungsgericht ausdrücklich nicht nur um die Befriedigung des physischen Existenzminimums ging. Der Gaststättenbesuch diente schon immer der gleichzeitigen Befriedigung sozialer und physischer Bedürfnisse. Durch die in diesem Fall unmissverständliche Verneinung des soziokulturellen Existenzminimums kürzt die Bundesregierung weitere 18 Euro oder 5,0 Prozent des Regelbedarfes.

Der Paritätische folgt dem nicht und erachtet die Ausgaben für auswärtige Verpflegungsdienstleistungen – ohne Unterkunfts-kosten – als regelbedarfsrelevant.

5. Einmalige Leistungen

Die Regelsatzsystematik der Bundesregierung beinhaltet eine fast vollständige Pauschalierung aller Leistungen. Nicht nur die Ausgaben für den täglichen Bedarf fließen in den Regelsatz ein, sondern ebenso Ausgaben für notwendige Anschaffungen, die nur relativ selten anfallen. Dies ist sowohl in der methodischen Herleitung der Beträge als auch in der Sache hoch problematisch.

Die statistisch ermittelten Durchschnittsbeträge für die Anschaffung von Kühlschränken, Waschmaschinen, Fahrrädern, Fernsehgeräten oder Teppichen, die dem Regelbedarf zugrunde liegen, sind auch bei den Erwachsenenregelsätzen sehr unzuverlässig und von großer Fehlerwahrscheinlichkeit, da sie regelmäßig auf nur sehr geringe Fallzahlen unter 100 und sogar in vielen Fällen unter 25 beruhen. Im Grunde entbehrt daher die Integration dieser ehemals sogenannten einmaligen Leistungen in den Regelbedarf einer zuverlässigen Datengrundlage, wie sie vom Bundesverfassungsgericht für die Errechnung des Regelbedarfes gefordert wurde.

In der Sache sind pauschalierungsfähig nur solche Leistungen bzw. Bedarfe, die regelmäßig wiederkehren, die als typisch für die Anspruchsgruppe angesehen werden können und die eine relativ homogene Preis- bzw. Kostenstruktur aufweisen.

Die derzeitige Regelung, die für einmalige unabweisbare Bedarfe Darlehen vorsieht, ging von der Annahme aus, dass die Pauschalen in der Regel den Bedarf decken und das Darlehen die Ausnahme bliebe. Tatsächlich werden derzeit von der Bundesagentur für Arbeit über 1 Million Darlehen mit dem dazu gehörenden Aufwand verwaltet, was belegt, dass die Pauschale offensichtlich nicht greift.

Die seinerzeitige Begründung für die weitgehende Pauschalierung, wonach es dem Leistungsbezieher „obliegt, einen Teil der monatlichen Leistungen anzusparen, um bei entstehendem Bedarf auch größere Anschaffungen zu tätigen“ (BT-Drucksache 15/1514, S. 59), hat sich als nicht wirklichkeitsnah erwiesen.

Der Paritätische empfiehlt daher dringend, den im vorliegenden Gesetzentwurf engen Katalog einmaliger Leistungen zu öffnen für die

- Anschaffung größerer Gegenstände des Hausrats sowie
- Für Leistungen für die Einschulung und besondere nicht regelmäßige kindspezifische Bedarfe wie insbesondere Lehr- und Lernmittel, die über die schulbedingten Verbrauchsmaterialien hinausgehen.

Finanzielle Mehrbelastungen dürften den öffentlichen Kassen dadurch nicht entstehen, da den einmaligen Leistungen Einsparungen beim Regelsatz gegenüberstünden. Allerdings wäre die Hilfe zielgenauer und weniger verwaltungsaufwändig als derzeit.

Was den schulbedingten Bedarf anbelangt, so ist festzustellen, dass das im Gesetzentwurf vorgesehene Schulbedarfspaket in keiner Weise empirisch gestützt ist. Wir schlagen daher vor, die schulischen Verbrauchsmaterialien im Regelbedarf abzubilden und für die in der Regel am Schuljahresbeginn anfallenden höheren Kosten für Schulbücher u.Ä. eine einmalige Leistung zu gewähren. Diese Regelung wäre in jedem Fall bedarfsgerecht, da sie dem Umstand Rechnung trägt, dass die schulbedingten Kosten je nach Schuljahr und sogar nach Schule sehr unterschiedlich ausfallen.

Der Paritätische plädiert für die Wiedereinführung einmaliger Leistungen. Unter dieser Voraussetzung könnten in den Regelbedarfsberechnungen entsprechend folgende Positionen der EVS unberücksichtigt bleiben:

EVS-Abteilung	
Codes	Einzelposition
05	Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände
0511 900	Möbel und Einrichtungsgegenstände
0511 090	Lieferung und Installation von Möbeln und elektrischen Leuchten
0512 900	Teppiche und sonstige Bodenbeläge
0512 090	Verlegen von Bodenbelägen
0531 100	Kühlschränke, Gefrierschränke und -truhen
0531 200	Waschmaschinen, Wäschetrockner, Geschirrspül- und Bügelmaschinen
0531 900	Fremde Installationen von Haushaltsgroßgeräten
0531 901	Sonstige größere Haushaltsgeräte
06	Gesundheitspflege
0613 900	Therapeutische Mittel und Geräte (einschl. Eigenanteile)
07	Verkehr
0713 000	Kauf von Fahrrädern
09	Freizeit, Unterhaltung, Kultur
0911 200	Fernseh- und Videogeräte, TV-Antennen
0913 000	Datenverarbeitungsgeräte und Software (einschl. Downloads)
...	

6. Fortschreibung

Das Bundesverfassungsgericht hat das bisherige Verfahren zur Fortschreibung der Regelsätze anhand der Rentenentwicklung als sachfremd und verfassungswidrig verworfen:

Der aktuelle Rentenwert diene „nicht dazu, die zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendigen Leistungen zu quantifizieren und entsprechend der Veränderung des Bedarfs jährlich fortzuschreiben. (...) Mit der Anknüpfung des aktuellen Rentenwerts an die Entwicklung der Bruttolöhne wird zwar in gewissem Maße die Wohlfahrtsentwicklung der Gesellschaft nachgezeichnet. Über die Veränderungen des notwendigen Bedarfs zur Deckung des Existenzminimums vermag die Entwicklung der Bruttolöhne jedoch keine Auskunft zu geben. Die in § 68 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 und 3 SGB VI und in § 255e SGB VI genannten Faktoren weisen keinen Bezug zum Existenzminimum auf. Die Faktoren aber, die das für die Bildung der Rente maßgebliche Verbrauchsverhalten des untersten Quintils bestimmen, namentlich das zur Verfügung stehende Nettoeinkommen und die Preisentwicklung, spielen bei der Bestimmung des aktuellen Rentenwerts keine Rolle. Er ist deshalb zur realitätsgerechten Fortschreibung des Existenzminimums nicht tauglich.“ (Rz. 184)

Zugleich hat das Gericht in seinem Urteil vom Februar deutlich gemacht, dass eine Fortschreibung entsprechend der Preisentwicklung eine sachgerechte Alternative darstellen würde, die dem Erfordernis der konsequenten Bedarfsorientierung gerecht werden würde:

„Mit dem Statistikmodell eher vereinbar wäre beispielsweise eine Hochrechnung anhand der Preisentwicklung in den Ausgabepositionen, aus denen sich der regelleistungsrelevante Verbrauch zusammensetzt. (...) Denn allgemeine Preissteigerungen bei den Gütern und Dienstleistungen werden dazu führen, dass die Kosten des untersten Quintils der Einkommensbezieher zur Abdeckung ihres Existenzminimums steigen.“ (Rz. 186)

Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgeschlagene Kopplung der jährlichen Regelbedarfsfortschreibung an einen Mischindex aus Preisentwicklung und Nettolohnentwicklung wird dagegen dem Kriterium der Bedarfsorientierung nicht gerecht.

Die Ausweitung des Niedriglohnsektors und die große Anzahl an Vollzeitbeschäftigten, die aufstockende Hartz IV-Leistungen angewiesen sind, weil ihr Lohn zum Leben nicht reicht, belegen, dass die Löhne in Deutschland nichts mit Bedarfen zu tun haben. Selbst wenn die Lohnentwicklung nur zu 30 Prozent herangezogen wird, wie es im vorliegenden Entwurf vorgesehen ist, besteht das Risiko von Zirkelschlüssen, die zu einer Bedarfsunterdeckung führen.

Der Paritätische lehnt den vorgeschlagenen Mischindex ab und fordert die jährliche Fortschreibung der Regelbedarfe entsprechend der Preisentwicklung.

7. Alternativberechnungen der Paritätischen Forschungsstelle

Unter Berücksichtigung der oben genannten Kritikpunkte kommt die Paritätische Forschungsstelle in

eigenen Berechnungen nach den durch das Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Kriterien auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 auf einen Regelbedarf für Erwachsene von 416 Euro statt 364 Euro, unter der Voraussetzung, dass die Möglichkeit der Gewährung einmaliger Leistungen wieder eingeführt wird.

Für detaillierte Informationen verweisen wir auf die Expertise der Paritätischen Forschungsstelle:

Dr. Rudolf Martens „Die Regelsatzberechnungen der Bundesregierung sowie der Vorschlag des Paritätischen Gesamtverbandes für bedarfsdeckende Regelsätze“ (Oktober 2010).

Die Expertise ist auf www.forschung.paritaet.org veröffentlicht.

III Artikel 2 – Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 müssen mit Wirkung vom 1. Januar 2011 umgesetzt werden. Dies setzt Bundestag und Bundesrat unter erheblichen Zeitdruck.

Der Gesetzgeber sollte in dieser Situation von weiteren Änderungen absehen. Der bestehende Zeitdruck wird zwangsläufig dazu führen, dass der erforderliche fachliche, politische und parlamentarische Diskurs nicht stattfinden kann. Unausgereifte Lösungen mit entsprechendem Nachbesserungsbedarf werden die Folge sein.

Vielmehr sollten die Auswirkungen der Organisationsreform, des Sparpaketes und des Regelbedarfs-ermittlungsgesetzes ausgewertet werden, bevor weitere Änderungen des Sozialgesetzbuches II in Angriff genommen werden.

Da die Umsetzung weiterer Gesetzgebungsvorschläge zu befürchten ist, wird an dieser Stelle gleichwohl zu weiteren Änderungsüberlegungen Stellung genommen.

Zu § 1

Die fehlende Orientierung an der Beachtung der Menschenwürde ist ein Geburtsfehler des SGB II. Insoweit ist der neue Absatz 1 eine überfällige und notwendige Ergänzung.

Zu §§ 1 ff.

Die durchgehende Ersetzung des Begriffes „Hilfebedürftige“ durch „Leistungsberechtigte“ verdeutlicht die subjektiven Rechte der vom Gesetz adressierten Menschen und stellt einen weiteren Fortschritt dar.

Die durchgehend geschlechtsneutrale Bezeichnung von Personen stellt einen weiteren zeitgemäßen Fortschritt dar, auch wenn dadurch gelegentlich das Lesen des Gesetzes erschwert wird.

Zu § 4

Absatz 2 umfasste bisher ein Hinwirken auf andere Sozialleistungsträger, wonach sie ihre Verpflichtung auch gegenüber Leistungsberechtigten nach dem SGB II zu erfüllen haben.

Die vorgeschlagene Erweiterung will Gleiches nun auch gegenüber Akteuren erreichen, die gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen. Abgesehen davon, dass der in §§ 28 bis 30 SGB II-Entwurf gewählte Ansatz teilweise fehl geht, ist der neue Satz 2 nach dem Konzept des Entwurfes systematisch richtig platziert. Zur notwendigen Verortung im SGB VIII wird auf die Ausführungen zu §§ 28 SGB II-Entwurf ff. verwiesen.

Satz 3 gehört eher in den Kontext des § 18 SGB II. Dann müsste allerdings Abschnitt 1 des 3. Kapitels auf Teilhabeleistungen erweitert werden, was im Hinblick auf § 17 SGB II auch richtig wäre.

Die in Satz 4 geforderte Unterstützung der Eltern ist eine ureigene Aufgabe der Jugendhilfe, mit der die Jobcenter überfordert sind. Zur Vermeidung unnötiger Doppelstrukturen sind die Jugendhilfeträger mit diesen Aufgaben zu betrauen.

Zu § 7

Der neue Absatz 2 Satz 2 ist in Wirkung und Tragweite schwer einzuschätzen. Im Hinblick auf die Leistungen für Bildung und Teilhabe erfordert er jedenfalls für die Haushalte mit Einkommen im Grenzbereich der Leistungsberechtigung nach SGB II eine umfassende Prüfung von Einkommen und Vermögen.

Weniger Verwaltungsaufwand und vor allem eine sinnvollere Verteilungswirkung würde erreicht, wenn alle Kinder in Haushalten mit Bezug von Kinderzuschlag, Wohngeld, BAFöG sowie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe erhielten.

Der Leistungsausschluss soll nach dem neu gefassten Absatz 4a nur noch erfolgen, wenn die Abwesenheit dazu führt, dass Eingliederungsleistungen nicht erfolgen können. Diese Begrenzung entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und ist insoweit zu begrüßen.

Auch die ausdrückliche Benennung einer ehrenamtlichen Tätigkeit als wichtiger Grund für eine Ortsabwesenheit ist zu begrüßen.

Zu § 11a

Absatz 3 soll gemäß § 77 Abs. 2 SGB II-Entwurf erst 2012 in Kraft treten. Schon die Übergangsregelung mit ihrer Begründung spricht dafür, in diesem Gesetzgebungsvorhaben keine Änderung vorzunehmen. Weder die Bundesregierung noch die sie tragenden Fraktionen haben eine Vorstellung von einem etwaigen Änderungsbedarf. Unstrittig ist jedenfalls die hohe Bedeutung der Tagespflege für die Realisierung des Rechtsanspruchs auf Kinderbetreuung. Von der Änderung sollte daher abgesehen werden.

Die den Absätzen 4 und 5 entsprechenden Regelungen des SGB XII haben sich bewährt. Die Synchronisierung im SGB II erscheint sinnvoll. Gegenüber der Verwaltung muss klargestellt werden, dass steuerfreie Aufwandsentschädigungen in Ausübung bürgerschaftlichen Engagements (§ 3 Nr. 26 und 26a EStG) nicht zu einer ungerechtfertigten Besserstellung führen.

Absatz 6 wird keine Wirkung entfalten, weil angesichts des umfassenden Begriffes des Lebensunterhaltes nahezu keine Darlehensaufnahme vorstellbar ist, die ausdrücklich zu einem anderen Zweck als der Sicherung des Lebensunterhaltes erfolgt.

Zu § 12a

Satz 1 Ziffer 1 entspricht geltendem Recht. Gleichwohl ist das 63. Lebensjahr durch die jeweilige Regelaltersgrenze zu ersetzen. Bei einer Regelaltersgrenze von 67 führt die Regelung zu einer Rentenkürzung um 14,4%. Altersarmut wird so systematisch herbeigeführt.

Zu § 13

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob die in der neuen Nummer 4 des Absatzes 1 genannten Regelungsgegenstände Gegenstand einer Rechtsverordnung sein dürfen. Angezeigt scheint ein Parlamentsgesetz.

Zu § 20

Absatz 1 Satz 4 betont die Eigenverantwortlichkeit der Leistungsberechtigten im Umgang mit Pauschalen. Dies ist nicht zu beanstanden. Die geringen Ansparbeträge für größere Anschaffungen (weiße Ware) werden aber auch künftig nicht dazu führen, dass notwendige Anschaffungen jederzeit getätigt werden können. Wenn diese Waren nicht aus dem Regelbedarf heraus genommen werden, werden auch künftig Darlehen nach § 24 Abs. 1 SGB II erforderlich werden.

Zu § 21

Die nun in Absatz 6 aufgenommene „Härtefallregelung“ beschreibt keinen typisierbaren Mehrbedarf sondern atypische Abweichungen vom durchschnittlichen Bedarf. Eine entsprechende Öffnungsklausel gehört systematisch in § 20 SGB II. Sie hat auch die Kosten von Verhütungsmitteln zu berücksichtigen.

Zu §§ 22a bis 22c

Im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 bestehen erhebliche Zweifel, ob sich Kosten für Unterkunft und insbesondere Heizung verfassungsfest pauschalieren lassen. Kommunen, die den Ermittlungs- und Begründungsaufwand verfassungsfest leisten können, sind ebenso gut in der Lage, die allgemeinen Bestimmungen zu den Unterkunftskosten und die hierzu ergangene BSG-Rechtsprechung zutreffend anzuwenden.

Großzügige Pauschalen setzen falsche Anreize für den Wohnungsmarkt.

Knappe Pauschalen führen zu einer nicht wünschenswerten Ghettobildung mit erheblichen sozialen Folgeproblemen und auch erschwerten Bedingungen für die Arbeitsvermittlung.

Die Regelungen sind zu streichen.

Zu § 24

Die neue Nummer 3 in Absatz 3 ist zu begrüßen. Anders als in der Begründung ausgeführt ist es jedoch angezeigt, auch die langlebigen Verbrauchsgüter (insbesondere weiße Ware) in den Katalog der einmaligen Leistungen aufzunehmen. Die in den

Regelsätzen enthaltenen Pauschalen sind so niedrig, dass ein Ansparen völlig unmöglich ist. Dies zeigt auch die hohe Darlehensquote.

Die mit der Vollpauschalierung verbundene Erwartung nach Reduzierung des Vollzugaufwands hat sich nicht bewahrheitet. Dies zeigen zum einen die Darlehensfälle. Zum anderen werden jährlich ohnehin schon mindestens zwei Bescheide erteilt. Bei Veränderungen im Haushalt, bei den Einkünften oder den Unterkunftskosten werden darüber hinaus laufend Leistungsbewilligungen verändert.

Zu § 26

Leider soll auch dieses Gesetzgebungsvorhaben nicht dazu genutzt werden, endlich die auch der Bundesregierung hinlänglich bekannte Regelungslücke für privat Versicherte zu schließen. Monat für Monat bauen sie wegen Untätigkeit des Gesetzgebers einen enormen Schuldenberg auf.

Zu § 28 Abs. 1

Der Paritätische begrüßt, dass der Gesetzentwurf mit der bisherigen Praxis, schulische Bedarfe nicht zum Existenzminimum des Kindes zu zählen, bricht. Der Paritätische begrüßt die künftig vorgesehene bedarfserhöhende Ausgestaltung der Leistungen zur Bildung und Teilhabe, einer langjährigen Forderung des Paritätischen.

Zu § 28 Abs. 2

Nach dem Wortlaut des geplanten § 28 Abs. 2 SGB II-E sollen künftig die tatsächlichen Kosten für mehrtägige Klassenfahrten und eintägige Schulausflüge übernommen werden. Gegenüber dem Status quo bewirkt dies eine Ausweitung der Ansprüche um die Übernahme von Kosten für eintägige Schulausflüge. Der Paritätische begrüßt das als längst überfällige Konkretisierung des Anspruchs auf Teilhabe am soziokulturellen Leben.

Bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit wird dieser Anspruch jedoch insoweit unterlaufen, als die geplante Änderung des § 5a der Arbeitslosengeld II / Sozialgeld – Verordnung lediglich einen Betrag für Schulausflüge in Höhe von monatlich drei Euro vorsieht. Gemäß § 30 Abs. 1 SGB II-E sollen die Leistungen für eintägige Klassenfahrten durch einen Gutschein für jeweils das laufende Schulhalbjahr erbracht werden, der dann durch die Schulen eingelöst werden kann. Offenkundig soll dabei ebenfalls pauschal auf den in § 5a der Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung genannten Betrag Bezug genommen werden. Dieses Verfahren widerspricht dem Erfordernis einer realitätsgerechten Bedarfsermittlung, zumal die Höhe des Betrages mit dem Verweis auf Effizienzaspekte begründet wird.

Völlig ungeklärt ist, wer die erheblichen administrativen Mehrbelastungen für das Einlösen der Gutscheine in Schulen und Kindertagesstätten tragen soll. Ebenfalls ungeklärt ist, wie das Kostenrisiko der Betroffenen sowie der Einrichtungen abgedeckt wird, falls etwa die tatsächlichen Aufwendungen den Bedarf übersteigen oder der Anspruch nachträglich entfällt.

Zu § 28 Abs. 3

§ 28 Abs. 3 SGB II-E entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 24a SGB II (sog. Schulstartpaket). Im Unterschied zu der bisherigen Regelung soll die Summe jedoch nicht mehr zusammengefasst am Jahresanfang, sondern in zwei Tranchen zu 70 bzw. 30 Euro zum Beginn des jeweiligen Schulhalbjahres ausgezahlt werden. Nach der Begründung sollen die Leistungsberechtigten zudem Nachweise über die zweckentsprechende Verausgabung sammeln.

Der Paritätische bekräftigt seine Position, dass die Höhe der Leistungen unzureichend ist und die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts ignoriert. Das Bundesverfassungsgericht stellte in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 in Rz. 203 ausdrücklich fest, dass der Schulbedarf eines Kindes gemäß Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zum sicherzustellenden Existenzminimum gehört. Der bestehenden Leistung in Höhe von 100 Euro / Schuljahr läge keine empirische Ermittlung zugrunde, vielmehr sei die Leistung „offensichtlich freihändig geschätzt“.

Die Urteilsbegründung demonstrativ übergehend, wird im Entwurf an der bisherigen Summe von 100 Euro festgehalten. Es wird nicht einmal der Versuch unternommen, eine Begründung für die Höhe der Leistungen zu konstruieren. Es wird lediglich festgestellt, dass der Betrag jedenfalls den Wert der EVS-Position für Schreibwaren und Zeichenmaterial übersteigt. Zahlreiche notwendige Schulbedarfe werden darin jedoch nicht abgebildet. Vor dem Hintergrund ist es nicht akzeptabel, dass die entsprechende Position bei der Ermittlung der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche zwischen 6 und 17 Jahren nicht berücksichtigt wird. Je nach Alter führt dies zu um 1,91 Euro bzw. 2,86 Euro im Monat / 22,92 Euro bzw. 34,32 Euro im Jahr reduzierten Regelsätzen.

Dass der Summe lediglich eine willkürliche Setzung zugrunde liegt, belegt auch der durch das BMAS am 4. November 2007 vorgelegte Bericht zum Anpassungsmechanismus der Regelsätze bei der Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitsuchende, in dem das BMAS selbst von einem angemessenen Betrag von 150 Euro spricht.

Der Paritätische begrüßt dagegen, dass die Leistung künftig nicht mehr an den Bezug von Regelleistungen nach dem SGB II geknüpft ist, so dass auch Kinder aus Haushalten mit einem knapp über der Bedürftigkeitsschwelle liegenden Einkommen leistungsberechtigt sind.

Zu § 28 Abs. 4

Die Übernahme von Leistungen zur Lernförderung ist grundsätzlich bereits durch das Bundesverfassungsgericht vorgegeben und mit dem Gesetz zur Abschaffung des Finanzplanungsrates im Mai 2010 in § 21 Abs. 6 SGB II aufgenommen worden. Die Ausgestaltung der Bestimmung in der Praxis ist jedoch ausgesprochen restriktiv. Die Anordnung der Bundesagentur für Arbeit zu § 21 SGB II sieht beispielsweise vor, dass Nachhilfe nur dann gewährt werden soll, wenn zusätzlich zu den gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen eine lange Erkrankung

des Schülers oder ein Todesfall in der Familie vorgelegen hat.

In § 28 Abs. 4 SGB II-E ist eine ausgesprochen hohe Anspruchshürde bereits im Wortlaut festgelegt. Leistungen zur Lernförderung sollen nur dann geleistet werden, wenn diese geeignet, erforderlich und angemessen sind, um schulisch festgelegte Lernziele zu erreichen. In völliger Verkehrung bildungspolitischer Maßstäbe wird dabei ein bestimmtes Bildungsniveau nicht als Ziel der Förderung, sondern im Gegenteil als Anspruchsvoraussetzung gesetzt. In der Gesetzesbegründung wird ausdrücklich festgestellt, dass kein Anspruch auf Förderung besteht, wenn beispielsweise die Versetzung voraussichtlich nicht erfolgen wird. In der Begründung wird deshalb festgestellt, dass die Anspruchsvoraussetzungen „nur in Ausnahmefällen“ vorliegen würden.

Die mehrfache Verwendung der auslegungsbedürftigen Rechtsbegriffe geeignet, erforderlich und angemessen führt darüber hinaus zu einem erheblichen Defizit an Rechtsklarheit, was die zuständigen Lehrerinnen und Lehrer sowie Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeiter in erheblichem Maße zusätzlich belastet. Auch die Zahl der Widerspruchsverfahren und Klagen wird durch derartige Formulierungen sehenden Auges erhöht.

Der Paritätische lehnt die vorgesehene restriktive Ausgestaltung der Lernförderung ab. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 (u.a. Rz. 192) ausdrücklich festgestellt, dass „notwendige Aufwendungen zur Erfüllung schulischer Pflichten zum existentiellen Bedarf von Kindern gehören, ohne deren Deckung hilfebedürftigen Kindern der Ausschluss von Lebenschancen droht“. Diesem Ziel entspräche die generelle Anerkennung der Lernförderung, soweit diese der effektiven Förderung der Bildungs- und Teilhabechancen dienen.

Zu § 28 Abs. 5

§ 28 Abs. 5 SGB II-E soll künftig einen Anspruch auf Mehraufwendungen für die in Verantwortung von Schulen und Kindertagesstätten entstehenden Kosten eines gemeinschaftlichen Mittagessens gewährleisten.

Analog zur der Bestimmung eines Eigenanteils von einem Euro pro Mahlzeit in § 9 des Regelbedarfsermittlungsgesetzes (RBEG)-E für Essensleistungen nach § 34 SGB XII bleibt regelmäßig ein weiterer Anteil, dessen Finanzierung über die Gutscheine erfolgen muss, da der Gesetzentwurf lediglich die Übernahme von Mehraufwendungen durch personalisierte Gutscheine vorsieht. Die betroffenen Kinder müssen deshalb neben dem nicht übernommenen Barbetrag zusätzlich den Gutschein vorlegen und ihren Beitrag damit aus zwei unterschiedlichen Quellen leisen. Auch in diesem Fall wird ein erheblicher unnötiger bürokratischer Aufwand generiert, der als Hürde für eine Inanspruchnahme der Leistungen wirkt und zu einer möglichen Stigmatisierung der betroffenen Kinder und Jugendlichen beiträgt.

Dies ist umso bedauerlicher, als die neue Regelung künftig bewährte, unbürokratische Modelle der

Übernahme oder zumindest der ermäßigten Finanzierung des Mittagessens ablösen wird. Der Paritätische bedauert, dass seine frühzeitigen Hinweise auf dieses Problem nicht berücksichtigt wurden.

Zu § 28 Abs. 6

Der Paritätische sieht in der geplanten Regelung eine Gefährdung bestehender, erfolgreicher und häufig deutlich weitergehender Angebote der Jugendhilfe vor Ort. Das monatliche Budget von lediglich zehn Euro im Monat liegt deutlich unter den noch im August seitens der Bundesregierung genannten Beträgen, ist in keiner Weise aus tatsächlichen Bedarfslagen abgeleitet und ist deshalb offenbar als sozialpolitischer „Ablass“ konzipiert.

Die geplante Vorschrift des § 28 Abs. 6 SGB II-E sieht für Mitgliedsbeiträge in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit, für Unterricht in künstlerischen Fächern und die Teilnahme an Freizeiten wird ein Betrag von 10 Euro monatlich vor. Dieser soll als Sachleistung – durch Gutscheine oder Direktzahlungen – übernommen werden.

Diese Regelung ist offensichtlich in Anlehnung an § 11 SGB VIII (Kinder und Jugendhilfe) formuliert, der die Träger der Jugendhilfe dazu verpflichtet, den jungen Menschen zu ihrer Förderung die erforderlichen Angebote der Jugendarbeit zur Verfügung zu stellen. Schwerpunktartig werden dabei außerschulische Jugendbildung, Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit, arbeitswelt-, schul- und familienbezogene Jugendarbeit, internationale Jugendarbeit, Kinder- und Jugenderholung sowie Jugendberatung genannt. In § 90 Abs. 2 SGB VIII wird weiterhin die Möglichkeit festgeschrieben, Beiträge und Entgelte für diese Angebote und Leistungen zu reduzieren oder zu erlassen, wenn die Kosten der Familie nicht zumutbar sind.

Aufgrund dieser Regelungen werden bereits heute seitens der kommunalen Kinder- und Jugendhilfe erhebliche Mittel bereit gestellt, um Kindern und Jugendlichen mit geringen finanziellen Ressourcen die Teilnahme an Angeboten der Kinder- und Jugendarbeit zu ermöglichen – durch Zuwendungen ebenso wie durch Befreiungen von Teilnahmebeiträgen. Auf diese etablierten, häufig ausgesprochen erfolgreichen bestehenden Modelle vor Ort nimmt die geplante Regelung des § 28 Abs. 6 SGB II-E keinerlei Rücksicht.

Die Umsetzung der Neuregelung wird fatale Folgen für die bestehenden Angebote mit sich bringen. Um in den Genuss der Gutscheine zu gelangen, wird der Träger der Jugendhilfe aus einem bislang kostenlosen Angebot für diese Kinder ein kostenpflichtiges Angebot machen. Er wird zudem aus einem offenen Angebot ein geschlossenes Angebot mit Mitgliedsbeiträgen oder festen Gebühren machen, um die neue Leistung individuell abrechnen zu können.

Insbesondere offene und niedrigschwellige Angebote und Gemeinwesenprojekte – darunter auch solche in ausgesprochenen sozialen Problemgebieten – werden konzeptionell zurückgeworfen oder bleiben gänzlich „außen vor“.

Wo unentgeltliche Angebote in der Folge des Gutscheinsystems entgeltlich werden und zugleich ein „Deckel“ von 10 Euro über das Gutscheinsystem eingezogen wird, kann es für viele Kinder zu einer Verschlechterung des Leistungsangebots kommen. Obwohl alle Fachleute davon ausgehen, dass selbstverständlich nicht jedes Kind die 10 Euro in Anspruch nehmen wird, wäre eine Umschichtung von Mitteln zur Vorhaltung der Jugendhilfeinfrastruktur für Kinder aus einkommensschwachen Familien ausgeschlossen.

Die gesamte Struktur des Gutscheinsystems und auch eines jeden anderen Systems, das nicht an der Förderung der Infrastruktur und der kostenlosen Vorhaltung für Kinder aus einkommensschwachen Familien ansetzt, sondern an der individuellen Förderung auf schmalen Niveau, führt damit zwangsläufig zu einer Verschlechterung des Angebotes vor Ort. Dies ist bereits jetzt abzusehen. So berichtete der Tagesspiegel in seiner Ausgabe vom 18. Oktober 2010, dass das erfolgreiche Berliner Projekt „Kids in die Sportklubs“, das neben den Mitgliedsbeiträgen zum Teil auch Kosten für die Sportausrüstung berücksichtigt, in dieser Form nicht weiter betrieben werden kann.

Zu § 29 Abs. 1

Die Erbringung von Leistungen über personalisierte Gutscheine ist in hohem Maße verwaltungsaufwändig und kann zur Diskriminierung von Leistungsberechtigten führen. Das damit zum Ausdruck gebrachte Misstrauen gegenüber den Familien findet in der Empirie keine Rechtfertigung, im Gegenteil. Der Paritätische begrüßt deshalb die Option, die Leistungen nicht durch Gutscheine, sondern durch Kostenübernahmeerklärung zu erbringen.

Zu § 29 Abs. 2 und 3

In Deutschland existieren etwa 11.500 Städte und Gemeinden, in denen jeweils verschiedene Leistungsanbieter in Betracht kommen, die künftig eine Vereinbarung mit der Bundesagentur für Arbeit über die Erbringung von Leistungen zu treffen haben. Dazu zählen auch natürliche Personen, die beispielsweise Nachhilfe erbringen. Die Bundesagentur für Arbeit bzw. der kommunale Träger sind anzuhalten, die Vereinbarungen wirklichkeitsnah und unbürokratisch auszugestalten.

Ehrenamtliches Engagement ist eine wesentliche Säule der örtlichen Gemeinwesen. Die Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen muss deshalb eine politische Querschnittsaufgabe sein. Der Paritätische begrüßt deshalb den unbedingten Vorrang gemeinnütziger Träger und natürlicher Personen bei der Leistungserbringung.

Zu § 29 Abs. 4

Der Paritätische begrüßt die eingeführte Optionsregelung, nach der kommunale Träger die Aufgaben an sich ziehen können, als Umsetzung des Subsidiaritätsgrundsatzes.

Zu § 29 Abs. 5

§ 29 Abs. 5 SGB II-E ermöglicht massive Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung und verstößt in

eklatanter Weise gegen das Subsidiaritätsprinzip. Nach der geplanten Neuregelung kann das BMAS durch Rechtsverordnung ohne die Zustimmung des Bundesrates die Nutzung eines elektronischen Abrechnungssystems bundesweit einheitlich regeln und dessen Nutzung vorschreiben. Aufgrund der ganz unterschiedlichen Infrastruktur in den einzelnen Regionen und dabei zwischen städtischem und ländlichem Raum ist eine bundeseinheitliche Lösung grundsätzlich abzulehnen. Dies gilt umso mehr, als eine Fülle bewährter kommunaler Modelle bereits eine effektive Leistungserbringung – beispielsweise mit Familienpässen – ermöglichen. Mit einer bundeseinheitlichen Regelung würden diese Modelle abgelöst. Dies würde nicht nur die Angebotsvielfalt vor Ort erheblich beeinträchtigen, sondern auch zu erheblichen Kosten führen. Die Übertragung beispielsweise des Abrechnungssystems der Stuttgarter Familiencard würde zu überproportional wachsenden Verwaltungskosten führen. Überhaupt wäre die Übertragbarkeit des in der Gesetzesbegründung genannten Systems zu prüfen, zumal die Firma Sodexo Pass GmbH, die seit 2001 die Abrechnung und den Betrieb der Abbuchungsgeräte für die Stuttgarter Familiencard betreibt, dies mit Ablauf des Jahres 2010 nicht weiterführt.

Der Paritätische weist auch darauf hin, dass die bundesweite Einführung einer Bildungschipkarte auf zahlreiche weitergehende technische und administrative Probleme stößt. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass ein solches Vorhaben ein europaweites öffentliches Vergabeverfahren im Sinne der §§ 97 ff. GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) erfordert. Überschreitet dieser Auftrag den maßgeblichen Schwellenwert von 193.000 Euro, was hier offensichtlich der Fall ist, so ist das zeitaufwändige Verfahren einer europaweiten Ausschreibung nicht zu vermeiden. Darüber hinaus bestehen zahlreiche offene technische und datenschutzrechtliche Fragen.

Zu klären wäre auch, wie im Falle einer Einführung von wie auch immer gestalteten Chipkarten die Ausstattung der zahlreichen Akteure mit Lesegeräten zu organisieren ist. Gerade die wünschenswerte Einbeziehung ehrenamtlichen Engagements würde durch eine solche technische Hürde erschwert.

Zu § 30

Gemäß § 30 Abs. 1 S. 2 SGB II-E wird bestimmt, dass Gutscheine für eintägige Schulausflüge regelmäßig zum Halbjahresbeginn im Voraus auszugeben sind. Offenkundig soll dadurch eine pauschalierte Abgeltung der Kosten aus Gründen der Vereinfachung erreicht werden. An Stelle einer Abrechnung durch Gutscheine ist an dieser Stelle eine Abrechnung der tatsächlichen Kosten durch Kostenübernahmeerklärung vorzusehen, damit Kostenrisiken für die Schule vermieden werden.

Zu §§ 31 bis 32

Eine grundlegende Überarbeitung der Sanktionsregelungen ist in der Tat angezeigt. Hierfür ist aber eine gründliche Debatte über Sanktionsgründe und -ziele erforderlich. Deshalb sollten in diesem Gesetzgebungsverfahren noch keine Neuregelungen vorgenommen werden.

Insbesondere für Jugendliche sind die Sanktionsregelungen zu flexibilisieren. § 31a Abs. 2 SGB II-E ist aus sozialpädagogischer Sicht zu starr.

Zu § 36a

Oft werden Frauenhäuser nicht einzelfallbezogen sondern mittels Pauschalen finanziert. Das führt vielfach dazu, dass der Ersatzanspruch ins Leere geht, weil keine individuellen Kosten nachgewiesen werden können. § 36a SGB II-E ist deshalb dergestalt zu erweitern, dass die Kostenerstattung auch bei Pauschalfinanzierungen greift.

Zu § 37

Die gesonderte Antragstellung nach § 37 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E für die im Einzelnen aufgeführten Teilhabeleistungen muss in den Merkblättern der Grundversicherungsträger besonders hervorgehoben werden. Sie muss auch Gegenstand der persönlichen Beratung sein.

Zu § 40

Die Verkürzung der Frist für Überprüfungsanträge auf ein Jahr ist unangemessen. Es ist nicht nachzuvollziehen, wieso Leistungsberechtigte im SGB II schlechter gestellt sein sollen als Leistungsberechtigte in anderen Gesetzen, zumal die Fehlerquote von Bescheiden im SGB II und ihre existentielle Bedeutung besonders hoch sind. Die einheitliche Anwendung des SGB X würde damit aufgegeben. Von dieser Regelung ist abzusehen.

Absatz 3 berücksichtigt nicht die Fälle, in denen Gutscheine verloren wurden. Das ungeeignete Gutscheinkonzept findet hier seine unangemessene Fortsetzung.

IV Artikel 3 – Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die Ausführungen zu den geplanten Änderungen im SGB II verwiesen.

V Artikel 5 – Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Die in §§ 28 ff. SGB II-E vorgesehenen Teilhabeleistungen sollten in allen vorrangigen Leistungsbereichen verankert werden, so auch im Asylbewerberleistungsgesetz, im BAFöG und im Wohngeldgesetz.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)323

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Bund der Deutschen Katholischen Jugend (BDKJ)**Zusammenfassung:****Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drucksache 17/3404)**

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf soll das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09. Februar 2010 umgesetzt werden. Anlässlich der Anhörung im Ausschuss Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 22. November 2010 nimmt

der BDKJ zu diesem Gesetzentwurf aus der Perspektive von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen und ihren Selbstorganisationen, den Jugendverbänden, Stellung. Besondere Berücksichtigung findet deshalb die Förderung von Bildung und Teilhabe durch die Änderungen im SGB II.

Der BDKJ begrüßt ausdrücklich, dass im vorgelegten Gesetzentwurf Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche Berücksichtigung finden. Im Interesse von Armut betroffener Menschen müssen

nicht nur die Bildungschancen im formalen Bildungssystem verbessert werden, sondern auch die Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe. Aus Sicht des BDJ sind Zugänge zu non-formaler und informeller Bildung, wie sie die außerschulische Jugendbildung eröffnet, für die wirksame Armutsbekämpfung unerlässlich.

Die Regelungen zu Teilhabeleistungen gemäß § 28 Abs. 6 sind deshalb ein Schritt in die richtige Richtung und können für Kinder und Jugendliche die Teilhabe an Angeboten der außerschulischen Jugendbildung in Vereinen und Verbänden verbessern. Mit dem vorgesehenen Betrag von 10 Euro alleine ist jedoch keine umfassende Teilhabe zu erreichen. Maßgeblich für den Erfolg dieser Leistungen werden die Zugänge, das lokale Angebot und vor allem die weiterhin notwendige Unterstützung durch lokale Hilfesysteme und die Infrastrukturförderung der Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sein.

Schulbedarf, Lernförderung, Schulmittagessen (§ 28 Abs. 3,4,5)

Die Regelungen zum Schulmittagessen, zum Schulbedarf und zur Lernförderung bewertet der BDJ als deutlicher Fortschritt zum gegenwärtigen Zustand, allerdings gehen sie noch nicht weit genug bzw. dürfen nicht von den Missständen im Bildungssystem ablenken.

Das heutige Schulsystem genügt in der Regel dem Anspruch nicht, dass Nachhilfe bzw. Lernförderung von Schülerinnen und Schülern nicht notwendig ist. Das Bildungssystem, das eigentlich zu gewährleisten hat, dass Leistungsschwächen im Rahmen des regulären Unterrichts beseitigt werden, erfüllt seine Funktion nicht ausreichend. Hierdurch entsteht ein flächendeckender Bedarf an Nachhilfeangeboten. Bildungserfolg hängt neben der sozialen Herkunft entscheidend von der externen Lernförderung ab. Die Teilhabe hieran ist ein entscheidender Faktor, dem Ziel der Chancengerechtigkeit näher zu kommen.

Die in der Gesetzesbegründung genannten Voraussetzungen für die Lernförderung grenzen den Anwendungsbereich ein. Betrachtet man dies vor dem Hintergrund, dass in Deutschland soziale Herkunft und Bildungschancen so stark gekoppelt sind, erscheinen diese Einschränkungen nicht nachvollziehbar. Lernförderung muss mit dem Ziel der gerechten Chancenverteilung allen Kindern gewährt werden, die sie nach pädagogischer oder am Lehrplan orientierter Einschätzung brauchen. Dazu muss der Anwendungsbereich der Lernförderung erweitert werden. Auch Lernförderung zur Erreichung von Lernzielen, die im nächsten Schuljahr liegen, muss im Sinne einer pädagogischen Intervention und zur Erhaltung einer individuellen Perspektive gefördert werden, wenn die Versetzung am Schuljahresende nicht mehr erreicht werden kann. Dies gilt auch für gezielte Aktivitäten die zur Motivation und Reintegration von „Schulschwänzern“ durch Nachhilfe beitragen. Die Nachhilfe zur Erreichung einer besseren Schulartempfehlung ist ein wesentlicher Beitrag zur Chancengerechtigkeit und muss durch den § 28 SGB II abgedeckt sein. Bevorzugt sollten schulnahe

Nachhilfeangebote sowie Angebote der Träger der freien Jugendhilfe in Anspruch genommen werden.

Gleichzeitig können alle Regelungen im SGB II hierzu nicht über die fundamentalen Mängel im deutschen Bildungssystem hinweghelfen, auf die der BDJ seit langem hinweist. Im Grundsatz ist Chancengleichheit im Bildungssystem nicht durch erleichterten Zugang zu Nachhilfe, sondern durch individuelle Förderung in der Schule zu sicherzustellen.

Im Kontext der Schulbedarfe (Abs. 3) weist der BDJ auf die nicht in allen Bundesländern vorhandene Lehrmittelfreiheit hin. Aus Sicht des BDJ ist es unerlässlich, die Lehrmittelfreiheit sicherzustellen.

Die Möglichkeit für alle Schülerinnen und Schüler, ein Schulmittagessen mit einer Eigenbeteiligung von einem Euro zu erhalten, schätzt der BDJ als angemessen und positiv ein. Unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Diskriminierung und bürokratischem Aufwand, wäre aus Sicht des BDJ eine stigmatisierungsfreie Abwicklung erstrebenswert.

Teilhabeleistungen (§ 28, Abs. 6)

Die Möglichkeiten zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sind vielfältig. Sie lassen sich nicht in einem abschließenden Katalog aufzählen. Selbstbestimmte Teilhabe impliziert gerade, dass die Leistungsempfänger(innen) die Angebote frei wählen können und nicht von vornherein auf eine enge Auswahl beschränkt werden.

Beispielsweise ist aus Sicht des BDJ mit der Formulierung „Mitgliedsbeiträge in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit“ nicht sichergestellt, dass die Mitgliedschaft in einem katholischen Jugendverband abgedeckt werden könnte. Aus Sicht des BDJ leisten die Jugendverbände einen wichtigen Beitrag zur Teilhabe und Persönlichkeitsbildung ihrer Mitglieder. Dies gilt auch für weitere Leistungen der Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII.

Die Aufzählung der Teilhabeleistungen darf deshalb nicht abschließend sein, um tatsächliche Ausgrenzungstendenzen einzudämmen. Der BDJ schlägt daher vor, nach der Aufzählung in § 28 Abs. 6 Nr. 3 SGB II - in einer neuen Ziffer 4 die Worte „oder ähnliche Angebote“ einzufügen.

Es ist sicherzustellen, dass entsprechende Angebote zur Teilhabe auch tatsächlich genutzt werden können. Mit der Ausgabe von Gutscheinen gilt die Leistung als erbracht, der kommunale Träger der Jugendhilfe muss, so er denn in die Verantwortung kommt, darauf hinwirken, dass Leistungen, auch über die kommunalen Grenzen hinaus, vorhanden sind und wahrgenommen werden können.

Aus diesem Grund sind aus Sicht des BDJ die Kosten für den ÖPNV in der Neuregelung des SGB II bzw. SGB XII derart zu berücksichtigen, dass die im Regelbedarf enthaltenen Beträge so aufgestockt werden, dass sie für ein Monatsticket ausreichend sind.

Sachleistungsprinzip

Bezüglich der Autonomie der Eltern, ist es auch aus Sicht des BDJ richtig, staatliche Bevormundung

soweit möglich zu beschränken und Erziehung in erster Linie als Aufgabe der Eltern anzusehen, die durch schulische und außerschulische Angebote unterstützt wird. Somit sollten Sachleistungen in Form von Gutscheinen nur eingeschränkt zur Anwendung kommen und nicht von der wichtigen Zielsetzung ablenken, alle Eltern zu befähigen, Entscheidungen in diesem Bereich selber kompetent für ihre Kinder zu treffen.

Im Bezug auf die Situation von Jugendlichen ist festzustellen, dass die Ausgabe von Gutscheinen ihre Entscheidungsautonomie gegenüber ihren Eltern erhöhen kann. Im Bereich der Teilhabeleistungen würde der BDKJ diesen Effekt ausdrücklich begrüßen.

Bildungschipkarte

Die Erbringung von Leistungen für Bildung und Teilhabe sollen durch personalisierte Gutscheine und nach entsprechender Erprobung mit Hilfe einer Bildungschipkarte erbracht werden. Dies erscheint im Grundsatz angemessen und sachgerecht. Der Einsatz von Gutscheinen kann allerdings stigmatisierend sein und zur Diskriminierung sozial Schwacher beitragen.

Dies ist aus Sicht des BDKJ unbedingt zu vermeiden. Deshalb unterstützt der BDKJ das Vorhaben, eine Bildungschipkarte einzuführen, sofern diese mittelfristig allen Kindern und Jugendlichen zur Verfügung gestellt wird. Die dafür notwendige Attraktivität der Karte könnte durch eine Kombination mit Rabattierungen für die Inanspruchnahme öffentlicher Angebote wie beispielsweise Eintritt in Freibäder erreicht werden. Ebenso wäre es beispielsweise möglich, dass ortsansässige Unternehmen bestimmte Beträge für Familien im SGB II Bezug zur Verfügung stellen. Positive Erfahrungen, wie sie z. B. mit der „Familiencard“ in Stuttgart gemacht wurden, können aufgegriffen werden. Die Bildungschipkarte für alle birgt gute Möglichkeiten, ein Bildungspaket für alle Kinder und Jugendlichen diskriminierungsfrei umzusetzen.

Der vorgesehene Betrag von 10 € pro Monat ist sicherlich nicht bedarfsdeckend. In vielen Bereichen liegen die Mitgliedsbeiträge deutlich über diesem Betrag und zusätzliche Ausgaben für Ausstattung und gesonderte Aktivitäten müssen eingeplant werden.

Eine deutliche Verbesserung der Teilhabe von Kindern und Jugendliche ist deshalb nur zu erreichen, wenn solidarische Hilfesysteme beispielsweise im kirchlichen Bereich aufrechterhalten werden und die Kommunen ihre Ausgaben für die Jugendarbeit nicht (weiter) reduzieren. Bestehende Ansätze, die Teilhabe von Kindern und Jugendlichen aus Familien mit geringem Einkommen zu fördern, müssen ausgebaut werden, solidarische Elemente zur Finanzierung der Teilhabe dürfen nicht reduziert werden.

Bei der Einführung der Bildungschipkarte ist darauf zu achten, den Aufwand für die oft ehrenamtlich getragene Jugendarbeit auf ein vertretbares Maß zu reduzieren, evtl. entstehende Kosten für Lesegeräte etc. müssen von der öffentlichen Hand getragen werden.

Ferienfreizeiten

Der BDKJ begrüßt es, dass für eintägige Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten die tatsächlichen Aufwendungen als zusätzlicher Bedarf anerkannt werden.

Er regt an, eine solche Regelung auf die Teilnahme an Ferienfreizeiten der Träger der freien Jugendhilfe auszudehnen. Ferienfreizeiten bilden einen unverzichtbaren Bestandteil der Arbeit in den Jugendverbänden und bei anderen Trägern der freien Jugendhilfe. Gerade Kindern und Jugendlichen aus sozial benachteiligten Milieus bieten sie die Chance, aus dem bedrückenden Alltag heraus zu kommen, neue Erfahrungen zu machen, Zuwendung zu erfahren und mit Gleichaltrigen gleichberechtigt etwas zu unternehmen und zu gestalten. Für diese Kinder und Jugendlichen werden Erfahrungen möglich, die Ihnen helfen Selbstbewusstsein, soziale Kompetenzen und Perspektiven zu entwickeln.

Ferienfreizeiten sind aus den knappen Mitteln, die im Rahmen des Paketes nach § 28 Absatz 6 zur Verfügung stehen, nicht zu finanzieren. Oft würde das Jahresbudget, trotz eines stark reduzierten Teilnahmepreises, ausgeschöpft werden. Die sinnvolle Verzahnung mit regelmäßigen Angeboten der Gruppenarbeit und anderen Formen der Jugendarbeit wäre aus finanziellen Gründen nicht möglich. Der BDKJ schlägt vor, die tatsächlichen Aufwendungen für die Teilnahme an einer Ferienfreizeit pro Jahr abzüglich der Kosten, die für diesen Zeitraum im Regelbedarf für Nahrungsmittel und Getränke vorgesehen sind, als zusätzlichen Bedarf anzuerkennen.

Leistungserbringung durch die Jugendhilfe (§ 4 Abs. 2 u. § 29 Abs. 4 SGB II)

Im Gesetzentwurf ist vorgesehen, dass die Jobcenter Eltern über regionale Angebote für Kinder und Jugendliche informieren, bei der Auswahl beraten und Leistungen bewilligen. Sie sollen deshalb u. a. mit Schulen und Trägern der Jugendhilfe und Vereinen zusammen arbeiten. Weiterhin sollen sie Eltern beraten und unterstützen und „in geeigneter Weise dazu beitragen, dass Kinder und Jugendliche Leistungen für Bildung und Teilhabe möglichst in Anspruch nehmen“.

Grundsätzlich erscheint es sinnvoll, besonders im Hinblick auf die Bedürfnisse von Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die lokalen Angebote der schulischen und außerschulischen Jugendbildung noch besser als bislang zu vernetzen.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung könnte aber bedeuten, dass die Jobcenter für ihre Klientel Aufgaben wahrnehmen sollen, die bislang eindeutig in der Zuständigkeit des Jugendamtes liegen. Aus Sicht des BDKJ erscheint es aber notwendig, die Aufgaben der Handhabung des Bildungspaketes durch das Jugendamt, den Träger der öffentlichen Jugendhilfe, wahrnehmen zu lassen, der dies in seinen bestehenden Kooperationsstrukturen in Abstimmung und Kooperation mit den Trägern der freien Jugendhilfe wahrnehmen kann. So können Bedarfsplanung und Jugendhilfeplanung eng mitei-

ander verzahnt werden und Synergieeffekte genutzt werden.

Die Aufgabenwahrnehmung durch den kommunalen Träger unter Verwendung von Bundesmitteln ist durch die Ergänzung im § 29 SGB II, dass dem kommunalen Träger bei entsprechender Willenserklärung die Realisierung obliegen soll, schon ermöglicht. Der BDKJ begrüßt diese Veränderung des Referentenentwurfs und wertet sie als einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung. Gleichwohl wäre es aus Sicht des BDKJ wünschenswert, die Wahrnehmung der Aufgaben durch den kommunalen Träger der öffentlichen Jugendhilfe als Regelfall fest zu setzen. Entsprechende niederschwellige Zugangsmöglichkeiten zur Jugendhilfe, z. B. über Kontaktbüros in den Jobcentern, sind zu entwickeln.

Zur Steuerung der Kooperation zwischen dem Jugendhilfeträger und dem SGB II Träger sollte verpflichtend die Notwendigkeit einer Kooperationsvereinbarung zwischen dem SGB II-Träger und dem Träger der Jugendhilfe im § 18 des SGB II verankert werden.

Anspruchsberechtigte

Es ist positiv hervorzuheben, dass Leistungen für Bildung und Teilhabe auch Kindern von Beziehern eines Kinderzuschlags gewährt werden. Dies vermeidet Brüche im Niedrigeinkommensbereich. Eine solche Regelung ist notwendig solange Leistungen für Bildung und Teilhabe nicht für alle Kinder und Jugendlichen zur Verfügung stehen. Es wäre wünschenswert ein System zu finden, das nicht an Hilfebedürftigkeit gekoppelt ist.

Kinder und Jugendliche, die Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, sollten auch Leistungen für Bildung und Teilhabe erhalten können, da auch für sie das Recht auf Teilhabe gegeben ist. Der BDKJ schließt sich den Forderungen an, den § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes dahingehend zu erweitern, dass Kinder und Jugendliche Leistungen für Bildung und Teilhabe in dem im 3 28 SGB II geregelten Umfang erhalten.

Der Regelbedarf für 18-24-Jährige muss um den Betrag der nach § 28 Abs. 6 SGB II erbrachten Leistungen für Bildung und Teilhabe aufgestockt werden. Es ist nicht sachgerecht, mit dem Tag des Erwachsenwerdens Bildungs- und Teilhabemöglichkeiten einzuschränken. Es ist aber der Lebenssituation und der Entscheidungskompetenz angemessen, die Entscheidung über den Einsatz der Mittel in die alleinige Verantwortung der jungen Erwachsenen zu legen. Ihr Regelbedarf ist nur 4 Euro höher als der der Jugendlichen, eine Förderung der Teilhabe ist hiermit nicht abgedeckt.

Sanktionen

Künftig sollen Sanktionen ohne schriftliche Rechtsfolgenbelehrung verhängt werden können, weil die bloße Kenntnis der Folgen die Rechtsbelehrung ersetzen kann. Dies widerspricht unserem Rechtssystem. Daher muss der Zusatz „oder deren Kenntnis“ im § 31 jeweils gestrichen werden. Der BDKJ hält an seiner Forderung fest, dass Sanktionsregelungen für

Jugendliche zwischen 15 und 25 Jahren nicht härter sein dürfen als für Erwachsene. So wird z. B. bei der Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen oder an einer Maßnahme teilzunehmen, die komplette Regelleistung gestrichen und nur noch die Unterkunftskosten ausbezahlt. Bei einem wiederholten Pflichtverstoß binnen Jahresfrist fallen auch die Unterkunftskosten weg. Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe berichten von massiver Zunahme der Wohnungsnot allein lebender Jüngerer seit Einführung dieser gesetzlichen Regelung.

Gerade für Jugendliche wäre es wichtig ein flexibles Reaktions- und Handlungsspektrum zu haben, das im Sinne einer pädagogischen Intervention an den individuellen Bedürfnissen und Voraussetzungen orientiert eingesetzt werden kann. Mit einem solchen angemessenen Einsatz des Instrumentariums lassen sich sehr gezielt Wirkungen erzielen, ungewollte Ausgrenzungseffekte durch ein starres Instrumentarium können vermieden werden.

Regelbedarfe

Die Berechnungsgrundlagen zur Ermittlung der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche sind aus Sicht des BDKJ nur teilweise nachvollziehbar. Sie orientieren sich offensichtlich nicht am tatsächlichen Bedarf, sondern sind prozentual vom Familieneinkommen aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe der Familien abgeleitet. Im Hinblick auf die Situation von älteren Jugendlichen ist besonders die zu geringe Fallzahl der EVS in diesem Bereich zu betonen. Vermutlich führt dies zu Verzerrungen.

Ein Beispiel sind die Ausgaben für Freizeit, Unterhaltung und Kultur. Hierfür stehen für 0-6-Jährige bei den regelbedarfsrelevanten Ausgaben 35,93 € zur Verfügung, bei den 7-14-Jährigen 41,33 € bei den 15-18-Jährigen aber nur 31,41 €. Der Betrag für diesen Bereich umfasst u. a. Fernseher, Computer, Tonträger, Spielwaren, Sportartikel, Besuch von Sport- und kulturellen Veranstaltungen, Freizeiteinrichtungen.

Hier den Bedarf der älteren Altersgruppe am niedrigsten anzusetzen, erscheint nicht realistisch. Zudem wird die Zielsetzung, die altersgerechte Teilhabe der Jugendlichen sicher zu stellen, konterkariert.

Ein weiteres Beispiel sind die Ausgaben für Mobilfunk, die im Regelbedarf nicht berücksichtigt sind. Dies ist an der Lebenswirklichkeit junger Menschen vorbei gedacht, mobile Kommunikation ist heutzutage, insbesondere für junge Menschen, Voraussetzung für Teilhabe an der Gesellschaft. Die im Referentenentwurf vorgeschlagenen Regelbedarfe sind aus Sicht des BDKJ insbesondere im Hinblick auf Jugendliche abzulehnen.

Die festgesetzten Regelbedarfssätze erfüllen das Kriterium einer armutsfesten Sicherung für alle Kinder und Jugendlichen nicht. Der BDKJ wird sich mit Anderen weiter dafür einsetzen, eine armutsfeste Kinder- und Jugendgrundsicherung in Deutschland einzuführen, damit Kinder und insbesondere Jugendliche und junge Erwachsene nicht mehr die Bevölkerungsgruppe mit der höchsten Armutsrisikoquote sind.

Eingliederungstitel

Die für die nächsten Jahre vorgesehenen Kürzungen im Eingliederungstitel SGB II von bis zu einem Drittel gefährden die Integration benachteiligter Jugendlicher. Für sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte Jugendliche ist ein individuelles Angebot an Hilfeleistungen unverzichtbar. In den Planungen der SGB II-Träger zeichnen sich massive Einschränkungen des Angebotes ab. Der BDKJ fordert daher die politisch Verantwortlichen auf, benachteiligte Menschen nicht durch massive Sparvorhaben weiter ins Abseits zu drängen. Gerade in

einer sich verbessernden wirtschaftlichen Gesamtsituation darf die historische Chance nicht verpasst werden, angemessene Angebote mit realistischen Wirkungserwartungen zu entwickeln, die einen Beitrag zur gesellschaftlichen Teilhabe und zur beruflichen Integration insbesondere junger Menschen mit schlechteren Startvoraussetzungen leisten. Bemühungen um die Verbesserung der Teilhabechancen für junge Menschen, wie sie der vorgelegte Gesetzesentwurf aufweist, werden durch die Einsparungen im Eingliederungstitel konterkariert.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)335

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Sozialverband Deutschland (SoVD)**Zusammenfassung**

Mit dem Gesetzentwurf zu a) soll das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 umgesetzt werden, in dem es dem Gesetzgeber aufgegeben hatte, zur Ermittlung des Umfangs des menschenwürdigen Existenzminimums alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen. Die hier vorgelegte Ermittlung der Regel-

bedarfe zur Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums ist vor dem Hintergrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils in zahlreichen Punkten angreifbar. Die vielfach vorgetragene Kritik, die Regelbedarfe seien mithilfe von Tricks heruntergerechnet worden, lässt sich auch bei eingehendem Studium des Gesetzentwurfs nicht entkräften. So wurden bei der Abgrenzung der Referenzhaushalte zu-nächst das untere Fünftel aller in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe befragten Haushalte abgeschichtet und erst anschließend

die Sozialhilfe- und Grundsicherungsbeziehenden herausgerechnet. Hierdurch verkleinert sich die bei der Berechnung der Regelbedarfe auf rund 15 bzw. 20 Prozent der untersten Haushalte. Hinzu kommt, dass hier auch die so genannten Aufstocker enthalten sind und die „verdeckt armen“ Menschen nicht herausgerechnet wurden, so dass Zirkelschlüsse nicht ausgeschlossen sind.

Des Weiteren wurden zahlreiche Ausgabepositionen der jeweiligen Referenzgruppen nicht bei den Regelbedarfen berücksichtigt. Das Bundesverfassungsgericht erlaubt dem Gesetzgeber, einzelne Ausgabepositionen nicht oder nicht vollständig in die Berechnung der Regelbedarfe einfließen zu lassen, fordert hierfür aber eine sachliche und empirisch begründete Rechtfertigung. Die in der Begründung vielfach angeführte fehlende Zugehörigkeit zum Existenzminimum stellt eine wertende Entscheidung des Gesetzgebers dar, liefert aber noch längst keine ausreichende Begründung dafür, eine bestimmte Ausgabeposition nicht zu berücksichtigen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Regelsatzurteil hervorgehoben, dass die verfassungsrechtliche Pflicht zur Gewährleistung des Existenzminimums sich gerade nicht nur auf das „nackte Überleben“ beschränken dürfe, sondern auch die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen müsse. Im Übrigen müssen die Regelbedarfe so bemessen sein, dass ein interner Ausgleich zwischen den Positionen möglich bleibt.

Vor diesem Hintergrund lehnt der SoVD auch die Nichtberücksichtigung von Alkohol und Tabak sowie von Gaststättendienstleistungen mit Nachdruck ab. Zwar ist richtig, dass Alkohol und Tabak für das „nackte Überleben“ nicht notwendig sind. Es entspricht der allgemeinen Lebensrealität, dass viele Menschen unserer Gesellschaft unabhängig von ihrer Einkommenssituation Treffen mit Freunden bzw. (Familien-)Feiern zum Anlass nehmen, Alkohol bzw. Tabak zu konsumieren bzw. Gaststättendienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Vielfach ist der Konsum von Bier oder Wein und die Inanspruchnahme von Gaststättenleistungen sogar Bestandteil einer regionalen Kultur (z. B. Oktoberfest, Winzerfeste). Mit der Nichtberücksichtigung dieser Ausgaben werden Hilfebedürftige aus einem zentralen Bereich der Teilhabe am Leben in unserer Gesellschaft ausgegrenzt. Überdies hätte eine systematische Nichtberücksichtigung durch eine Sonderauswertung der Haushalte ohne Ausgaben für Alkohol und Tabak sowie Gaststättendienstleistungen erfolgen müssen, wie es auch bei Herausrechnung der Ausgaben für PKW erfolgt ist. Der Umstand, dass hier zwei verschiedene Methoden herangezogen werden, legt den Verdacht nahe, dass für die Wahl der jeweiligen Berechnungsmethode ein „haushalterisches Günstigerprinzip“ ausschlaggebend war.

Mit Ausnahme der Leistungen für den persönlichen Schulbedarf und für mehrtägige Klassenfahrten, die schon jetzt an hilfebedürftige Kinder erbracht werden, stellt das Bildungs- und Teilhabepaket grundsätzlich eine Leistungsausweitung zugunsten der begünstigten Kinder und Jugendlichen dar. Die hier vorgeschlagenen Gutscheinregelungen stellen allerdings eine massive Hürde dafür dar, dass diese

„neuen Leistungen“ den betroffenen Kindern und Jugendlichen auch zugute kommen. Denn einerseits bedeuten die Gutscheine eine öffentliche Stigmatisierung der betroffenen Kinder und Jugendlichen. Andererseits steht zu befürchten, dass Anbieter von Bildungs- oder Teilhabeleistungen ihre Angebote einschränken bzw. einstellen. Denn die Einlösung bzw. Abrechnung mit den Leistungsträgern stellt die Anbieter von Bildungs- oder Teilhabeleistungen vor einen erheblichen bürokratischen Aufwand. Der SoVD fordert deshalb, von den Gutscheinregelungen abzusehen. Auch die diskutierte Chipkarte stellt keine Lösung dar, da sie nur dann weitgehend diskriminierungsfrei sein kann, wenn alle Kinder, also auch die Nicht-Leistungsberechtigten, eine solche Chipkarte nutzen und zugleich alle Leistungserbringer diese Chipkarte als gleichwertiges Zahlungsmittel akzeptieren.

Soweit den Kommunen mit dem Referentenentwurf die Möglichkeit gegeben werden soll, die Leistungen für Unterkunft und Heizung durch Satzung zu pauschalieren, warnt der SoVD eindringlich davor, dass die SGB II-Leistungen in diesem Fall das verfassungsrechtlich geschützte Existenzminimum unterschreiten können. Der Gesetzgeber wird daher aufgefordert, von jeglicher Form der Pauschalierung von Leistungen für Unterkunft und Heizung Abstand zu nehmen. Auch der Vorschlag, den Kommunen eine Konkretisierung des Angemessenheitsbegriffs durch Satzung zu erlauben, wird abgelehnt. Handlungsbedarf besteht vor allem deshalb nicht, weil das SGB II bereits eine entsprechende Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorsieht (§ 27 Nr. 1 Alt. 1 SGB II). Auf dieser Grundlage können bundeseinheitliche Kriterien für die Angemessenheitsprüfung festgelegt werden, ohne dass dies eine weitere Pauschalierung der Leistungen zur Folge hat. Eine Verlagerung dieser Kompetenz auf die Kommunen darf es nicht geben, weil damit eine einheitliche Anwendung des Angemessenheitsbegriffs in Deutschland gefährdet würde.

Zur angekündigten Reform der Hinzuverdienstregelungen fordert der SoVD, dass diese mit der Einführung eines bundeseinheitlichen gesetzlichen Mindestlohns verbunden werden muss. Die gegenwärtigen Hinzuverdienstregelungen beim Arbeitslosengeld II haben in Kombination mit einem nach unten offenen Niedriglohnsektor ein attraktives Kombilohnmodell geschaffen. Um den Fehlanreiz zu beseitigen, Arbeitslosengeld II-Beziehende zu Dumpinglöhnen zu beschäftigen, muss die Reform der Hinzuverdienstgrenzen mit Maßnahmen zur Bekämpfung des Niedriglohnsektors, insbesondere der Einführung eines bundeseinheitlichen gesetzlichen Mindestlohns, einhergehen. Im Hinblick auf die sonstigen Änderungen im Leistungsrecht des SGB II fordert der SoVD insbesondere, auf Verschlechterungen wie z. B. die künftige Anrechnung von zweckungebundenen Darlehen, bei der Anrechnung von einmaligen Einnahmen, durch die Verkürzung der Nachzahlungsfristen bei rechtswidrigen Bescheiden zu verzichten. Dass Sanktionen künftig bereits dann verhängt werden dürfen, wenn der Betroffene Kenntnis von den Rechtsfolgen seiner Pflichtverletzung hatte, ist aus Sicht des SoVD ebenfalls eine nicht hinnehmbare Leistungsver schlechte-

zung. Zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des SGB II und SGB XII (Geszentwurf zu a))

Zur Ermittlung der Regelbedarfe

Die Regelbedarfe sollen auch künftig nach dem Statistikmodell und auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ermittelt werden (§ 20 Abs. 5 Satz 2 SGB II-E iVm. § 28 SGB XII-E). Die Ermittlung der Regelbedarfe soll – wie vom Bundesverfassungsgericht gefordert – in einem gesonderten Bundesgesetz, dem so genannten Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG-E) erfolgen. Die Regelbedarfe sind in sechs Stufen eingeteilt, die sich nach § 8 Abs. 1 RBEG-E belaufen

- für Alleinstehende und Alleinerziehende (Regelbedarfsstufe 1) auf 364 Euro
- für Partner (Regelbedarfsstufe 2) auf 328 Euro
- für sonstige erwachsene Haushaltsangehörige (Regelbedarfsstufe 3) auf 291 Euro
- für Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren (Regelbedarfsstufe 4) auf 275 Euro
- für Kinder von 6 bis unter 14 Jahren (Regelbedarfsstufe 5) auf 242 Euro
- für Kinder unter 6 Jahren (Regelbedarfsstufe 6) auf 213 Euro.

Die Regelsätze für Kinder und Jugendliche (Regelbedarfsstufen 4 bis 6) wurden getrennt von den Regelbedarfsstufen für Erwachsene ermittelt. Grundlage bildeten die Verbrauchsausgaben von Familienhaushalten mit einem Kind, wobei die auf das Kind entfallenden Verbrauchsausgaben mit Hilfe bestimmter Verteilungsschlüssel normativ festgelegt wurden. Da die auf diese Weise ermittelten Regelbedarfe niedriger ausfallen als bisher, werden sie in Höhe der derzeitigen Regelsätze geleistet, solange sich durch die jährliche Fortschreibung der Regelbedarfe kein höherer Betrag ergibt (§ 8 Abs. 2 RBEG-E). Die Regelbedarfsstufe 4 beträgt mithin bis auf weiteres 287 Euro, die Regelbedarfsstufe 5 251 Euro und die Regelbedarfsstufe 6 215 Euro. Mit Ausnahme der Regelbedarfsstufe 3 sollen diese Beträge im SGB II entsprechend gelten (§§ 20, 23 SGB II-E).

Zu den Referenzhaushalten

Die Regelbedarfe werden auf Grundlage der Verbrauchsausgaben von Haushalten unterer Einkommensgruppen berechnet (so genannte Referenzhaushalte, vgl. § 20 Abs. 5 Satz 2 SGB II-E iVm. § 28 Abs. 3 Satz 2 SGB XII-E), wobei die Ausgangsstichprobe mindestens ein Fünftel der Gesamtzahl aller Einpersonen- und Familienhaushalte umfassen muss (§ 4 Satz 2 RBEG-E). Um Zirkelschlüsse zu verhindern, werden dann diejenigen Haushalte herausgerechnet, die ausschließlich Leistungen des SGB II oder SGB XII beziehen (§ 20 Abs. 5 Satz 2 SGB II-E iVm. § 28 Abs. 3 Satz 2 SGB XII-E). Im Ergebnis sollen für die Regelbedarfsstufen für Erwachsene, d. h. Regelbedarfsstufen 1 bis 3, die Verbrauchsausgaben von Einpersonenhaushalten herangezogen werden, die zu den unteren 15 Prozent der Einkommenshaushalte gehören (§ 4 Nr. 1, § 2 Nr. 1 RBEG-E). Für die Regelbedarfsstufen für Kinder, d. h. die Re-

gelbedarfsstufen 4 bis 6, sollen Familienhaushalte mit einem Kind maßgeblich sein, die zu den unteren 20 Prozent der Einkommenshaushalte gehören (§ 4 Nr. 2, § 2 Nr. 1 RBEG-E).

Schon die geplante Abgrenzung der Referenzhaushalte begegnet erheblichen Bedenken. Um Zirkelschlüsse zu verhindern, werden zwar diejenigen Haushalte nicht bei den Referenzhaushalten berücksichtigt, die ausschließlich Leistungen des SGB II oder SGB XII bezogen haben (§ 20 Abs. 5 Satz 2 SGB II-E iVm. § 28 Abs. 3 Satz 2 SGB XII-E iVm. § 3 Abs. 1 RBEG-E). Aus den Referenzhaushalten nicht herausgerechnet werden jedoch Haushalte, die neben den SGB II- bzw. SGB XII-Leistungen Erwerbseinkommen, den befristeten Zuschlag, Elterngeld oder Leistungen der Eigenheimzulage bezogen haben (§ 3 Abs. 2 RBEG-E). Der SoVD hält dies nicht für sachgerecht. Denn hierdurch werden die Verbrauchsausgaben so genannter Aufstocker, d. h. Personen, die das Arbeitslosengeld II ergänzend zu nicht bedarfsdeckenden Einkommen oder Transferleistungen erhalten, in die Berechnung der Regelbedarfe einbezogen. Da die Zahl der Aufstocker im Verhältnis zu den „Nur-Arbeitslosengeld II-Beziehenden“ erheblich ist, insbesondere im Einkommensbereich von bis zu 200 Euro, ist die hier gewählte Abgrenzung der Referenzhaushalte nicht geeignet, Zirkelschlüsse zu vermeiden. Hinzu kommt, dass die „verdeckt Armen“ nicht herausgerechnet werden. Insoweit wird daran erinnert, dass das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber aufgefordert hat, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem SGB II liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden. Der Geszentwurf lässt insoweit keine Bemühungen erkennen.

Zweifel an der Bedarfsgerechtigkeit der berechneten Regelbedarfe bestehen auch insoweit, als für die Regelbedarfsstufen für Erwachsene die untersten 15 Prozent und für die Regelbedarfsstufen für Kinder die untersten 20 Prozent der Einkommenshaushalte zugrunde gelegt werden. Diese Werte ergeben sich, wenn von dem untersten Fünftel der Einpersonen- bzw. Familienhaushalte mit einem Kind die SGB II- bzw. SGB XII-Leistungsbeziehenden herausgerechnet werden. Auf diese Weise fällt die Zahl der tatsächlich berücksichtigten Referenzhaushalte aber deutlich niedriger aus als das untere Fünftel aller Einpersonen- bzw. Familienhaushalte mit einem Kind. Richtigerweise hätten die Leistungsbeziehenden nach dem SGB II bzw. dem SGB XII zuerst herausgerechnet und anschließend das untere Fünftel der befragten Haushalte ermittelt werden müssen. Aus Sicht des SoVD besteht der Eindruck, dass die Regelbedarfe mit der hier vorgenommenen Abgrenzung der Referenzhaushalte „heruntergerechnet“ werden. Der SoVD erinnert insoweit daran, dass nach dem Bundesverfassungsgericht zu einer sachgerechten Ermittlung der Regelbedarfe gehört, die Referenzgruppe der Beziehenden von geringen Einkommen möglichst breit zu fassen, um statistisch verlässliche Daten zu verwenden (Absatz-Nr. 168). Die hier gewählte Abgrenzung der Referenzhaushalte muss indes zwangsläufig Zweifel an der Validität

der Daten aufkommen lassen. Besonders deutlich wird dies an den für die Regelbedarfsstufen 4 und 6, also die Regelbedarfsstufen für Kinder, herangezogenen Daten der EVS, die erhebliche Unsicherheiten aufweisen, denen nicht durch ergänzende Untersuchungen begegnet wird.

Zur Pauschalierung der Regelbedarfe

Wie bisher sollen die pauschalierten Regelbedarfe neben den laufenden Bedarfen auch solche Bedarfe umfassen, die einmalig in unregelmäßigen bzw. in großen Abständen anfallen. Gesonderte Leistungen für einmalige Bedarfe soll es auch künftig nur in wenigen Ausnahmefällen geben. Neben den Erstaustattungen für die Wohnung, für Bekleidung sowie bei Schwangerschaft und Geburt sollen künftig auch für die Anschaffung und Reparaturen von orthopädischen Schuhen, Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten Einmalleistungen gewährt werden können (§ 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SGB II-E, § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB XII-E). Alle anderen einmaligen Bedarfe werden mit den pauschalierten Regelbedarfen abgegolten. Nach der Gesetzesbegründung soll mit dieser weit gehenden Pauschalierung das „Budgetprinzip“ gestärkt werden: Die Leistungsberechtigten entscheiden eigenverantwortlich über die Verwendung der zur Deckung des Regelbedarfs erbrachten Leistungen. Dabei haben sie das Eintreten unregelmäßig anfallender Bedarfe zu berücksichtigen (§ 20 Abs. 1 Satz 3 SGB II-E, § 27a Abs. 3 Satz 2 SGB XII-E). Die Leistungsberechtigten sollen mit anderen Worten die in monatlichen Teilbeträgen ausgezahlten Leistungen für einmalige Bedarfe ansparen und den so angesparten Betrag im Bedarfsfall einsetzen. Kann ein einmaliger Bedarf im Einzelfall nicht aus diesen Ersparnissen finanziert werden, bleibt zur Deckung dieses Bedarfs nur das Darlehen nach § 24 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E. Dieses Darlehen muss durch monatliche Tilgungsraten in Höhe von 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs getilgt werden (§ 42a Abs. 2 SGB II-E).

Dass die Bedarfe für Anschaffung und Reparaturen von orthopädischen Schuhen, Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten künftig als gesonderte Einmalleistung erbracht werden sollen (§ 24 Abs. 3 Nr. 3 SGB II-E), ist aus Sicht des SoVD grundsätzlich zu begrüßen. Der hierfür in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ausgewiesene monatliche Teilbetrag beläuft sich auf weniger als 0,60 Euro, was völlig außer Verhältnis zu den Kosten steht, die beispielsweise für orthopädische Schuhe anfallen. Unklar ist allerdings, was unter den Begriff der therapeutischen Geräte fällt. Es wird daher zumindest eine entsprechende Erläuterung in der Gesetzesbegründung empfohlen. Nach Auffassung des SoVD reicht die Erweiterung der Einmalleistungen um orthopädische Schuhe und therapeutische Geräte jedoch nicht aus. Vielmehr muss die Pauschalierung von einmaligen Bedarfen insgesamt auf den Prüfstand gestellt werden. Denn die Einbeziehung einmaliger Bedarfe in die pauschalierten Leistungen für Regelbedarfe hat sich als praxisuntauglich erwiesen. Im Jahr 2009 mussten mehr als eine Mio. Leis-

tungsberechtigte ein Darlehen wegen eines unabweisbaren Einmalbedarfs in Anspruch nehmen.

Dies gilt insbesondere für langlebige Gebrauchsgüter (z. B. Kühlschrank, Waschmaschine, Fahrrad). Diese einmaligen Bedarfe, die nur in größeren Zeitabständen anfallen und mit hohen Anschaffungskosten verbunden sind, können durch das Statistikmodell nicht bedarfsdeckend in den Regelbedarfen abgebildet werden. Deutlich wird dies beispielsweise bei den in der Regelbedarfsstufe 1 berücksichtigten Ausgaben für den Kauf von Fahrrädern. Diese wurden offenbar mit rund 0,80 Euro veranschlagt, die Leistungsberechtigte monatlich für den Kauf eines Fahrrades ansparen sollen. Für den Kauf eines gebrauchten Fahrrades im Wert von 60 Euro müsste ein Leistungsberechtigter folglich mehr als sechs Jahre „Hartz IV“ beziehen. Auch die Begründung, bei den als gesonderte Leistungen geregelten Einmalbedarfen des § 24 Abs. 3 Satz 1 SGB II-E handele es sich um „sehr untypische“ Bedarfslagen, spricht nicht dagegen, für langlebige Gebrauchsgüter künftig Einmalleistungen vorzusehen. Ausweislich der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe handelt es sich auch bei Kühlschränken und Waschmaschinen um sehr untypische Bedarfslagen. Denn die diesbezüglichen Ausgaben der von der Bundesregierung gewählten Referenzgruppe wurden wegen niedriger Validität nicht veröffentlicht.

Zur fehlenden Berücksichtigung von Ausgaben für Alkohol und Tabak sowie für Gaststättenbesuche

Bei der Berechnung der Regelbedarfsstufe 1 für Alleinstehende wurden die Ausgaben der Referenzhaushalte für Alkohol und Tabak in Höhe von insgesamt rund 19,19 Euro nicht berücksichtigt. Statt der Ausgaben für Alkohol in Höhe von 8,11 Euro wurde als Ersatz der alkoholischen Getränke ein Betrag von 2,99 Euro für Mineralwasser ermittelt und bei den Ausgaben für Nahrungsmittel und Getränke aufgeschlagen. Zur Begründung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass Alkohol und Tabak als legale Drogen nicht zu dem das Existenzminimum abdeckenden Grundbedarf gehören. Mit einer ähnlichen Begründung werden auch die Ausgaben der Referenzhaushalte für Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen in Höhe von 28,11 Euro nicht berücksichtigt und durch einen Betrag von 7,16 Euro für den entsprechenden häuslichen Verpflegungsaufwand ersetzt.

Der SoVD hält es nicht für sachgerecht, die Ausgaben für Alkohol und Tabak sowie für Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen bei der Regelbedarfsbemessung nicht zu berücksichtigen. Hierdurch werden die in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe enthaltenen Ausgaben von Einpersonenhaushalten um fast 50 Euro gekürzt. Die Begründung, Alkohol und Tabak bzw. Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen gehörten nicht zu dem das Existenzminimum abdeckenden Grundbedarf, trägt aus Sicht des SoVD nicht. Zwar ist richtig, dass Alkohol und Tabak für das „nackte Überleben“ nicht notwendig sind. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Regelsatzurteil indes hervorgehoben, dass die verfassungsrechtliche Pflicht zur Gewährleistung des Existenzminimums sich gerade nicht nur auf das „nackte Überleben“ beschränken dürfe, sondern

auch die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen müsse. Es entspricht der allgemeinen Lebensrealität, dass viele Menschen in unserer Gesellschaft unabhängig von ihrer Einkommenssituation Treffen mit Freunden bzw. (Familien-)Feiern zum Anlass nehmen, Alkohol bzw. Tabak zu konsumieren bzw. Gaststättendienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Vielfach ist der Konsum von Bier oder Wein und die Inanspruchnahme von Gaststättenleistungen sogar Bestandteil einer regionalen Kultur (z. B. Oktoberfest, Winzerfeste) Durch die fehlende Berücksichtigung dieser Ausgaben werden Hilfebedürftige aus einem zentralen Bereich der Teilhabe am Leben in unserer Gesellschaft ausgegrenzt.

Die mit der fehlenden Berücksichtigung von Alkohol und Tabak sowie Gaststättendienstleistungen verbundenen systematischen Schwächen werden insbesondere bei den vorgenommenen Ersatzrechnungen deutlich. Anstelle von Alkohol wurde ein Betrag von 2,99 Euro für Mineralwasser und anstelle der Gaststättendienstleistungen ein Betrag von 7,16 Euro für den entsprechenden häuslichen Verpflegungsaufwand errechnet. Der Berechnung der Ersatzaufwendungen für Mineralwasser begegnen schon deshalb massive Zweifel, weil statistisch ermittelte Ausgaben für Alkoholika durch einen Betrag ersetzt werden, der auf EVS-fremden Berechnungsgrundlagen, zum Teil sogar auf schlichten Behauptungen beruht. Der für die Gaststättendienstleistungen ermittelte Ersatzbetrag berücksichtigt zwar, dass bei Herausrechnung von Gaststättendienstleistungen ein höherer häuslicher Verpflegungsaufwand entsteht. Er lässt aber unberücksichtigt, dass auch andere häusliche Verbrauchsausgaben (z. B. Wasser- und Energieverbrauch) höher ausfallen. Für Tabak wird schließlich keine Ersatzaufwendung berücksichtigt, obwohl es der allgemeinen Lebensrealität entspricht, dass Tabak gerade bei unteren Einkommensschichten nicht als „Extra-Luxus“, sondern auf Kosten anderer Verbrauchspositionen konsumiert wird.

Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte stringente Anwendung des Statistikmodells wird bei der fehlenden Berücksichtigung von Alkohol und Tabak sowie von Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen in sachwidriger Weise durchbrochen. Eine den Regeln des Statistikmodells entsprechende, systematische Berechnung hätte dergestalt erfolgen müssen, dass nur die Haushalte ohne Ausgaben für Alkohol und Tabak sowie Gaststättendienstleistungen berücksichtigt werden. Im Rahmen der Abteilung 07 (Verkehr) sind derartige haushaltsbezogene Betrachtungen vorgenommen worden, so dass sich die Frage stellt, warum der Gesetzgeber hier zwei unterschiedliche Berechnungsmethoden verwendet. Insoweit liegt zumindest der Verdacht nahe, dass für die Wahl der jeweiligen Berechnungsmethode ein „haushalterisches Günstigerprinzip“ ausschlaggebend war. Nach Auffassung des SoVD muss der Gesetzgeber aber bei der Nichtberücksichtigung einzelner Positionen und der Einbeziehung von entsprechenden Ersatzaufwendungen für eine Methode entscheiden und diese konsequent anwenden. Es grenzt an Willkür, wenn bei der Wahl der Methode die jeweils haushalterisch günstigste Berechnungsmethode gewählt wird.

Zu sonstigen fehlenden Ausgabepositionen

Neben Alkohol, Tabak sowie den Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen wurden zudem aus den zwölf Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe die folgenden Ausgabepositionen bei der Berechnung der Regelbedarfe sachwidriger Weise nicht oder nur unzureichend berücksichtigt:

- Chemische Reinigung (Abteilung 03)
- Unterhaltung eines Gartens (Abteilung 05)
- Anfertigung und fremde Reparaturen von Heimtextilien (Abteilung 05)
- Zahnersatz (Abteilung 06)
- Praxisgebühr (Abteilung 06)
- Ausgaben der Abteilung 07
- Mobilfunktelefon (Abteilung 08)
- Schnittblumen und Zimmerpflanzen (Abteilung 09)

Auffällig dabei ist, dass zahlreiche Kürzungen schlicht damit begründet werden, sie seien nicht existenzsichernd und damit nicht regelbedarfsrelevant. Dass einzelne Ausgaben nicht zum Existenzminimum gehören, ist eine wertende Entscheidung des Gesetzgebers, die er nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sachgerecht und vertretbar zu treffen hat. Die Nichtberücksichtigung von Ausgabepositionen in den Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bedürfen zu ihrer Rechtfertigung aber einer empirischen Grundlage. Ausgaben, welche die Referenzgruppe tätigt, dürfen nur dann als nicht relevant eingestuft werden, wenn feststeht, dass sie anderweitig gedeckt werden oder zur Sicherung des Existenzminimums nicht notwendig sind. Auch die Höhe einer Kürzung muss sich aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe oder aus einer anderen, zuverlässigen Erhebung ergeben (Bundesverfassungsgericht, Absatz-Nr. 171). Vor diesem Hintergrund ist die Aussage, eine bestimmte Ausgabe sei nicht existenzsichernd und damit nicht regelbedarfsrelevant, zwar eine wertende Entscheidung des Gesetzgebers, aber noch längst keine ausreichende Begründung. Zahlreiche bei der Regelbedarfsermittlung vorgenommene Ausgabenkürzungen sind nach Auffassung des SoVD mithin nicht ausreichend begründet.

In der Abteilung 03 wurden die Ausgaben für „Chemische Reinigung von Kleidung, Waschen, Bügeln und Färben“ bei der Berechnung der Regelbedarfe nicht berücksichtigt. Das Fehlen der Regelbedarfsrelevanz wird vor allem damit gerechtfertigt, dass diese Aufwendungen nur bei hochwertigen bzw. teuren Kleidungsstücken erforderlich seien und zudem häufig mit der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit in Zusammenhang stünden. Hierbei handelt es sich jedoch um eine nicht empirisch nachgewiesene Behauptung, die den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an eine Rechtfertigung von Abschlägen in den Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nicht genügt. Denn der Gesetzgeber ist jeden Nachweis schuldig geblieben, dass die hier gekürzten Ausgabepositionen von der Referenzgruppe lediglich für teure Kleidung

bzw. im Zusammenhang mit einer beruflichen Tätigkeit aufgewandt wurden. Ferner beinhaltet die Ausgabeposition auch Aufwendungen für das Waschen und Bügeln, was auch bei billigen Kleidungsstücken erforderlich ist. Im Übrigen wird die Kürzung damit gerechtfertigt, dass die Aufwendungen für gereinigte Kleidung anlässlich von Vorstellungsgesprächen von den Jobcentern aus dem Vermittlungsbudget erbracht werden können. Diese Begründung greift schon deshalb zu kurz, weil es sich bei den Leistungen aus dem Vermittlungsbudget lediglich um Ermessensleistungen handelt, die Leistungen zur Sicherung des sozio-kulturellen Existenzminimums indes als Anspruchsleistungen ausgestaltet sein müssen.

In der Abteilung 05 wurden gleich mehrere Ausgabenkürzungen vorgenommen, die nicht gerechtfertigt sind. So wurden Gartengeräte mit der Begründung herausgerechnet, dass die Unterhaltung eines Gartens als nicht existenzsichernd und damit nicht regelbedarfsrelevant einzustufen sei. Nach Auffassung des SoVD reicht diese Begründung nicht aus. Vielmehr gehört die Unterhaltung eines Gartens als beliebte Form der Freizeitgestaltung und als Ort für Treffen mit Freunden und Familienangehörigen zur sozialen Seite des verfassungsrechtlich geschützten Existenzminimums. Auch wenn diese Ausgaben nicht bei allen Haushalten vorkommen mögen, sind sie gleichwohl zu berücksichtigen, damit der vom Bundesverfassungsgericht geforderte interne Ausgleich möglich bleibt. Auch die Rechtfertigung für die Kürzung der Ausgaben für die Anfertigung und fremde Reparaturen von Heimtextilien greift nicht. Denn die angeführten Einmalleistungen für Erstaustattungen werden nur dann gewährt, wenn der Erstaustattungsbedarf durch ein ungewöhnliches Ereignis (z. B. erstmaliger Auszug, Scheidung, Wohnungsbrand) verursacht wird. Der Gesetzgeber ist einen empirischen Nachweis dafür schuldig geblieben, dass die Referenzgruppe die gekürzten Ausgaben nur infolge derartiger außergewöhnlicher Ereignisse vorgenommen hat.

Aus der Abteilung 06 wurden die Ausgaben für „Zahnersatz Materialkosten (einschl. Eigenanteile) mit der Begründung herausgerechnet, Leistungsbe-rechtigte nach dem SGB II bzw. SGB XII erhielten diese Leistungen in vollem Umfang von der gesetzlichen Krankenversicherung bzw. den Hilfen zur Gesundheit. Insoweit wird allerdings verkannt, dass sich der Leistungsanspruch in der gesetzlichen Krankenversicherung lediglich auf die Regelversorgung erstreckt, nicht aber auf die Ausgaben für gleich- oder andersartigen Zahnersatz. Die Regelversorgung beim Zahnersatz entspricht aber schon heute nicht mehr dem Standard der Zahnersatzversorgung, so dass den Versicherten – auch im Fall der vollständigen Übernahme der Kosten für die Regelversorgung – erhebliche Zusatzkosten in Form von Eigenbeteiligungen entstehen. Diese Kosten werden auch nicht im Rahmen der Hilfen zur Gesundheit übernommen, da diese den Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung grundsätzlich entsprechen. Soweit die Praxisgebühr in Höhe von 2,64 Euro berücksichtigt wird, kann mit der Summe dieser Beträge für vier Monate eine Praxisgebühr im Quartal bestritten werden. Wird in demselben Quar-

tal neben der ärztlichen auch eine zahnärztliche Behandlung in Anspruch genommen, reicht der im Regelbedarf berücksichtigte Betrag von 2,64 Euro nicht mehr.

In der Abteilung 07 (Verkehr) wurde die Sonderauswertung für Haushalte ohne Kraftstoffverbrauch und ohne Schmiermittel verwendet. Hierdurch sollte sichergestellt werden, dass die Ausgaben für einen PKW nicht in die Regelbedarfe einfließen. Das Bundesverfassungsgericht hat die Nichtberücksichtigung eines PKW als vertretbar angesehen (RdNr. 179). Die Herausrechnung von Ausgaben für einen PKW hätte aber durch die Verwendung der Sonderauswertung „Haushalte ohne PKW“ realisiert werden können, indem die dort aufgeführten Ausgaben für „Kraftstoffe und Schmiermittel“ nicht als regelbedarfsrelevant berücksichtigt werden. Diese rechnerische Vorgehensweise hätte selbst bei Berücksichtigung der gleichen Ausgabepositionen zu einem um fast 2 Euro höheren Wert geführt. Die auf diese Weise ermittelten Ersatzaufwendungen für Fahrräder und den ÖPNV sind nicht realitätsgerecht.

In der Abteilung 08 sollen die Ausgaben für ein Mobiltelefon nicht berücksichtigt werden, weil dieses zusätzlich zu einem Festnetztelefon nicht regelbedarfsrelevant sei. Im Übrigen sei das Festnetztelefon immer noch weiter verbreitet als das Mobilfunktelefon. Auch hier bleibt der Gesetzgeber einen empirischen Nachweis schuldig. Aktuelle Daten des Statistischen Jahrbuchs 2010 zeigen vielmehr, dass Mobiltelefone einen wesentlich höheren Verbreitungsgrad haben als Festnetzanschlüsse. Dies lässt durchaus den Schluss zu, dass der Besitz von beiden Telekommunikationsgeräten heute zum Standard gehört.

In der Abteilung 09 werden unter anderem die Ausgaben für Schnittblumen und Zimmerpflanzen herausgerechnet, was damit begründet wird, dass diese Ausgaben nicht existenzsichernd seien. Diese Begründung ist nicht ausreichend. Das Bundesverfassungsgericht lässt zwar wertende Entscheidungen darüber zu, ob Ausgaben zum Existenzminimum gehören. Es fordert hierfür aber eine sachliche Rechtfertigung. Die bloße Aussage, eine Ausgabe gehöre nicht zum Existenzminimum, ist mithin zwar als wertende Entscheidung des Gesetzgebers zu sehen, aber noch längst nicht als eine den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts genügende Begründung für eine Kürzung. Hinsichtlich der Ausgaben für Rundfunk- und Fernsehgebühren ist anzumerken, dass Leistungsbeziehende nach dem SGB II zwar Anspruch auf eine Gebührenbefreiung haben. Da diese allerdings einen entsprechenden SGB II-Leistungsbescheid voraussetzt, kommt es in der Praxis oft vor, dass die Gebührenbefreiung erst später bewilligt wird.

Zur Fortschreibung der Regelbedarfe

In den Jahren, in denen keine Neubemessung der Regelbedarfe erfolgt, sollen sie jeweils zum 1. Januar fortgeschrieben werden (§ 20 Abs. 5 SGB II-E, § 28a Abs. 1 SGB XII). Ausweislich der Gesetzesbegründung soll hierzu langfristig die jährliche Laufende Wirtschaftsrechnung (LWR) des Statistischen Bundesamtes herangezogen werden. Das Bundesverfas-

sungsgericht hat in seinem Urteil hervorgehoben, dass die LWR strukturell der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ähnliche Erkenntnisse zur Fortschreibung der Regelbedarfe liefern könnte. Im Rahmen der LWR werden bundesweit 8.000 Haushalte unter anderem zu ihren Einnahmen und Ausgaben befragt, wobei jeweils 2.000 Haushalte – wie bei der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe – über einen bestimmten Zeitraum ein Haushaltsbuch führen. Ob die LWR für die Fortschreibung der Regelbedarfe tatsächlich valide Daten liefern kann, soll im Rahmen eines Forschungsprojektes untersucht werden. Bis dahin sollen die Regelbedarfe nach dem so genannten Mischindex angepasst werden, der die Preisentwicklung zu 70 Prozent und die Nettolohnentwicklung zu 30 Prozent berücksichtigt (§ 20 Abs. 5 Satz 1 SGB II-E, § 28a Abs. 2 SGB XII-E).

Die Wahl des 1. Januar als Fortschreibungstermin für die Regelbedarfe ist aus Sicht des SoVD abzulehnen. Denn dies führt dazu, dass die nächste Fortschreibung nicht schon am 1. Juli 2011, sondern erst am 1. Januar 2012 erfolgt. Der vorgeschlagene Mischindex als Fortschreibungsmethode kann nur mitgetragen werden, soweit er gleichzeitig sicherstellt, dass die Regelbedarfe mindestens nach der Preisentwicklung steigen. Denn nach dem Bundesverfassungsgericht ist eine Anpassung der Regelsätze anhand der Preisentwicklung der berücksichtigten Ausgabepositionen mit dem Statistikmodell vereinbar und damit eine verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Anpassungsmethode. Dass dies zu höheren Anpassungssätzen als bei den Renten führen könnte, ist nicht zu bestreiten, kann aber nicht gegen die vom Bundesverfassungsgericht geforderte verfassungskonforme Neuregelung der Fortschreibungsmethode bei den Regelbedarfen angeführt werden. Die Gefahr höherer Anpassungssätze bei den Regelbedarfen zeigt allerdings mehr als deutlich, dass die vom SoVD immer wieder beklagten Defizite bei der Rentenanpassungsformel ebenfalls umgehend beseitigt werden müssen. Hierzu müssen die Kürzungsfaktoren aus der Rentenanpassungsformel gestrichen werden. Gleichzeitig muss eine Inflationsschutzklausel sicherstellen, dass die Renten mindestens in Höhe der Inflation angepasst werden, wenn auch die Löhne stärker als die Inflationsrate gestiegen sind. Derartige lohnorientierte Rentenanpassungen mit Inflationsschutz, wie sie der SoVD schon seit langem fordert, würden eine Benachteiligung der Rentnerinnen und Rentner gegenüber der Anpassung der Regelbedarfe im SGB II und SGB XII ausschließen.

Zur Regelbedarfsstufe 3 im SGB XII und zum Regelbedarf für sonstige Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft im SGB II

Erhebliche und in der Sache nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlungen ergeben sich im Zusammenhang mit der Regelbedarfsstufe 3 im SGB XII und dem Regelbedarf für sonstige Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft im SGB II. Nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 RBEG-E i. V. m. § 28 SGB XII-E beträgt der Regelbedarf für erwachsene Leistungsberechtigte, die keinen eigenen Haushalt führen, weil sie im Haushalt anderer Personen leben 291 Euro (Regelbedarfsstufe 3). Demgegenüber sieht § 20 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 77 Abs. 4 Nr. 1 SGB II-E für sonstige erwerbsfähige

Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft im SGB II einen Regelbedarf in Höhe von 287 Euro vor.

Unter die sonstigen erwerbsfähigen Angehörigen einer Bedarfsgemeinschaft fallen insbesondere die volljährigen unverheirateten Kinder im Haushalt der Eltern, sofern sie hilfebedürftig sind und das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben (§ 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II). Sie erhalten mithin bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres monatlich vier Euro weniger als die gleichaltrigen nicht erwerbsfähige Kinder im SGB XII-Bezug. Mit der Vollendung des 25. Lebensjahres kehrt sich diese Ungleichbehandlung um: Die erwerbsfähigen Kinder begründen mit Vollendung des 25. Lebensjahres eine eigene Bedarfsgemeinschaft und haben Anspruch auf den Regelbedarf eines Alleinstehenden nach § 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II-E, der der Höhe nach der Regelbedarfsstufe 1 nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 RBEG-E entspricht. Die gleichaltrigen nicht erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sollen hingegen weiterhin nur die Regelbedarfsstufe 3 erhalten, wenn sie keinen eigenen Haushalt führen.

Der SoVD hält diese Ungleichbehandlungen für nicht hinnehmbar und für verfassungsrechtlich bedenklich. Eine sachliche Rechtfertigung ist weder ersichtlich für die Schlechterstellung der unter 25-jährigen Leistungsberechtigten im SGB II-Bezug noch für die Schlechterstellung der über 25-jährigen Leistungsberechtigten im SGB XII-Bezug, bei denen es sich überwiegend um behinderte Beziehende von Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung handelt. Da es im Übrigen auch sachlich nicht gerechtfertigt ist, Volljährigen unter 25 Jahren den Regelbedarf zuzuordnen, der für Minderjährige ab 14 Jahren ermittelt wurde, sind nach Auffassung des SoVD sowohl im SGB II- als auch SGB XII-Bereich Änderungen erforderlich. Im SGB II muss die Zuordnung von volljährigen Hilfebedürftigen unter 25 Jahren zu der Bedarfsgemeinschaft der Eltern aufgegeben werden. Für Bereich des SGB XII muss sichergestellt werden, dass sich der Regelbedarf nicht an der Konzeption von Haushaltsvorstand und Haushaltsangehörigem orientiert, wenn weder eine Bedarfsgemeinschaft im Sinne des SGB II noch eine Einsatzgemeinschaft des SGB XII vorliegt. Anderenfalls hätte es eine willkürliche Benachteiligung vor allem von behinderten Beziehenden der Grundsicherung bei Erwerbsminderung zur Folge.

Zum so genannten Bildungs- und Teilhabepaket

Mit dem so genannten Bildungs- und Teilhabepaket (§ 28 SGB II-E, § 34 SGB XII-E) werden zusätzliche Leistungen für Kinder und Jugendliche und in bestimmten Fällen auch für junge Erwachsene unter 25 Jahren geschaffen. Dabei umfassen die Leistungen für Bedarfe zur Bildung die tatsächlichen Aufwendungen für Schulausflüge und Klassenfahrten, pauschale Beträge für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf, Leistungen für Nachhilfe und Mehrbedarfsleistungen für die Schulspeisung. Die Leistungen für Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben umfassen einen Pauschalbetrag für bestimmte Freizeitangebote. Mit Ausnahme der Leistungen für den persönlichen Schulbedarf sollen die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets grundsätzlich in Form

von personalisierten Gutscheinen erbracht werden (§ 29 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E, § 34a Abs. 1 Satz 1 SGB XII-E).

Die Erbringung der Bildungs- und Teilhabeleistungen in Form von personalisierten Gutscheinen lehnt der SoVD ab. Die hier vorgeschlagenen Gutscheinregelungen führen zu einer hochgradig bürokratischen Leistungsabwicklung, so dass ernsthaft zu befürchten ist, dass Leistungsberechtigte von einer Inanspruchnahme der Leistungen absehen bzw. Anbieter ihre Angebote einschränken oder einstellen. Denn es ist überaus fraglich, ob die Anbieter von Bildungs- und Teilhabeleistungen bereit bzw. in der Lage sein werden, die Abrechnung mit den Leistungsträgern zu übernehmen. Die Gefahr, dass Leistungsangebote eingeschränkt bzw. eingestellt werden, dürfte in besonderem Maße für eintägige Schulausflüge gelten. Denn die Abrechnung der tatsächlichen, über den Gutschein hinausgehenden Aufwendungen mit den Leistungsträgern dürfte in der Praxis den jeweiligen Lehrerinnen und Lehrern aufgebürdet werden.

Im Übrigen hat sich die Leistungserbringung durch Gutscheine schon in der ehemaligen Sozialhilfe als praxisuntauglich und für die betroffenen Leistungsberechtigten als stigmatisierend erwiesen. Diese grundlegenden Zweifel an dem Gutschein-Modell werden auch durch die hier vorgeschlagenen Regelungen nicht ausgeräumt, sondern vielmehr bestätigt. Es ist geradezu diskriminierend, wenn hilfebedürftige Kinder sogar für den Zuschuss zum Schulmittagessen einen Gutschein erhalten sollen. Dies bedeutet im Ergebnis, dass sie das Schulmittagessen sowohl mit Gutschein als auch mit Geld bezahlen müssen. Um eine weitgehend diskriminierungsfreie Art der Leistungserbringung zu gewährleisten, wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales ermächtigt, Einzelheiten für ein elektronisches Abrechnungssystem („Chipkarte“) durch Rechtsverordnung zu regeln (§ 29 Abs. 5 SGB II-E). Weitgehend diskriminierungsfrei kann ein solches elektronisches Abrechnungssystem aber nur sein, wenn alle Kinder, also auch die Nicht-Leistungsberechtigten, eine solche Chipkarte nutzen und zugleich alle Leistungserbringer diese Chipkarte als gleichwertiges Zahlungsmittel akzeptieren.

Zu den Leistungsvoraussetzungen

Die Leistungen für Bildung und Teilhabe sind als gesonderte Leistungen neben dem Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld in den §§ 28 ff. SGB II-E geregelt. Sie setzen nach § 19 Abs. 2 SGB II-E voraus, dass eine Leistungsberechtigung besteht und dass die jeweiligen besonderen Voraussetzungen des § 28 SGB II-E erfüllt sind. Leistungsberechtigt sind bislang nur die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die nunmehr erwerbsfähige Leistungsberechtigte heißen sollen (§ 7 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E), sowie (nicht erwerbsfähige) Personen, die mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Bedarfsgemeinschaft leben (§ 7 Abs. 2 Satz 1 SGB II-E). Nicht erwerbsfähige Personen, die nicht mit einem Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben, haben bislang keinen Anspruch auf Leistungen des SGB II. Für die Leistungen für Bildung und Teilhabe soll dies künftig nicht mehr uneingeschränkt gelten. Nicht er-

werbsfähige Personen sollen diese Leistungen ausnahmsweise auch ohne Vorliegen einer Bedarfsgemeinschaft beanspruchen können, wenn eine Bedarfsgemeinschaft nur deshalb nicht vorliegt, weil die anderen (erwerbsfähigen) Personen im Haushalt wegen des zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens nicht hilfebedürftig nach dem SGB II sind (§ 7 Abs. 2 Satz 2 SGB II-E).

Zwar ist im Grundsatz zu begrüßen, dass der leistungsberechtigte Personenkreis hinsichtlich der Bedarfe für Bildung und Teilhabe durch § 7 Abs. 2 Satz 2 SGB II-E auch auf diejenigen nicht erwerbsfähigen Personen ausgeweitet werden soll, die eigentlich nicht leistungsberechtigt nach dem SGB II wären, weil sie wegen der Anrechnung von Einkommen und Vermögen keine Bedarfsgemeinschaft mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bilden. Insofern wird der Grundsatz durchbrochen, dass Leistungsansprüche von (nicht erwerbsfähigen) Personen im SGB II akzessorisch sind, d. h. abhängig vom Vorliegen einer Bedarfsgemeinschaft mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Für die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in Form des Sozialgeldes soll die Akzessorietät jedoch unverändert fortbestehen, so dass die diesbezüglichen Leistungsvoraussetzungen strenger sind als bei den Leistungen zur Bildung und Teilhabe. Gleichzeitig wirft die Lockerung des Akzessorietätsgrundsatzes Konkurrenzfragen zu § 34 SGB XII auf, der die Bedarfe für Bildung und Teilhabe im Sozialhilferecht regelt. Denn bisher war für die Frage, ob nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II oder dem SGB XII erhalten, das Vorliegen einer Bedarfsgemeinschaft maßgeblich.

Darüber hinaus müssen die ohnehin schwer durchschaubaren Vorschriften über die Anrechnung von Einkommen und Vermögen in Bedarfsgemeinschaften durch Sonderregelungen (§ 9 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2, Satz 4 SGB II-E) ergänzt werden, um eine gesonderte Berücksichtigung der Bedarfe für Bildung und Teilhabe sicherzustellen. Nach gegenwärtiger Rechtslage werden Einkommen und Vermögen nicht zunächst auf den Bedarf desjenigen angerechnet, dem das Einkommen und Vermögen zuzuordnen ist, sondern als Einkommen und Vermögen der Bedarfsgemeinschaft behandelt und nach der so genannten Bedarfsanteilmethode auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt (§ 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II). Die Bedarfsanteilmethode führt dazu, dass selbst bei denjenigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft, die durch eigenes Einkommen und Vermögen ihren Bedarf decken könnten, eine Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II fingiert wird. Um zu verhindern, dass der Bedarf für Bildung und Teilhabe auf diese Weise auf die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt wird, muss er mithin von der Bedarfsanteilmethode ausgenommen (§ 9 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 SGB II-E) und eine eigene Einkommensverteilungsregelung für Fälle gefunden werden, in denen mehrere Personen einer Bedarfsgemeinschaft Bedarfe für Bildung und Teilhabe aufweisen (§ 9 Abs. 2 Satz 4 SGB II-E). Aus Sicht des SoVD könnten diese komplizierten und fehleranfälligen Anrechnungsregelungen vermieden werden, wenn Einkommen und Vermögen – wie bei der Grundsicherung im Alter

und bei Erwerbsminderung – zunächst bei dem Bedarf desjenigen berücksichtigt wird, dem das Einkommen und Vermögen zuzuordnen ist (§ 19 Abs. 2 Satz 2 SGB XII).

Zum Bedarf für Schulausflüge und Klassenfahrten

Im Rahmen des so genannten Bildungspakets erhalten Schülerinnen und Schüler allgemein- oder berufsbildender Schulen, die jünger als 25 Jahre sind und keine Ausbildungsvergütung erhalten, Leistungen für die tatsächlichen Aufwendungen für Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen (§ 19 Abs. 2 iVm. § 28 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 1 SGB II-E). Diese Regelung bedeutet eine Leistungsausweitung zugunsten hilfebedürftiger Schülerinnen und Schüler insoweit, als künftig nicht mehr nur Einmalleistungen für mehrtägige Klassenfahrten, sondern auch für eintägige Schulausflüge erbracht werden. Entsprechendes soll für Kinder gelten, die eine Kindertagesstätte besuchen (§ 28 Abs. 2 Satz 2 SGB II-E). Während die Einmalleistungen für mehrtägige Klassenfahrten auch künftig in Form einer Geldleistung erbracht werden, sollen die Leistungen für Schulausflüge unter anderem durch personalisierte Gutscheine erbracht (§ 29 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E).

Der SoVD begrüßt, dass neben mehrtägigen Klassenfahrten künftig auch die tatsächlichen Aufwendungen für eintägige Schulausflüge übernommen werden sollen. Allerdings soll bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit für Schulausflüge nur ein Betrag von drei Euro monatlich zu Grunde gelegt werden (§ 5a Nr. 1 Alg II-V-E). Der SoVD hält diesen Betrag für deutlich zu niedrig. Im Übrigen steht diese Vorschrift der Alg II-V im Widerspruch zu dem gesetzlich normierten Anspruch auf Übernahme der tatsächlichen Aufwendungen nach § 28 Abs. 2 SGB II zumindest dann, wenn Eltern bereits bei Antragstellung (voraussichtlich) höhere tatsächliche Aufwendungen für Schulausflüge nachweisen können. Es besteht vor diesem Hintergrund die dringende Gefahr, dass bei einem für Schulausflüge anzusetzenden Bedarf von drei Euro monatlich viele Kinder faktisch von dieser Leistung ausgeschlossen werden.

Die Gefahr eines weitgehenden Leerlaufens der neuen Anspruchsleistungen für Schulausflüge ergibt sich auch aus der geplanten Gutscheinregelung. Denn die Gutscheine für Schulausflüge sollen für das laufende Schulhalbjahr ausgegeben und offensichtlich auf den in § 5a Alg II-V-E festgelegten Betrag von drei Euro monatlich ausgestellt werden. Die jeweiligen Schulen bzw. Kindertagesstätten sollen die Möglichkeit erhalten, die Gutscheine bereits vor Antritt des Schulausflugs einzulösen (§ 30 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E). Es muss bereits bezweifelt werden, dass Schulen bzw. Kindertagesstätten über ausreichende Kapazitäten zur Abwicklung des Gutscheins- und Abrechnungsverfahrens mit den Jobcentern verfügen, so dass dies voraussichtlich dem Engagement der Klassenlehrerinnen bzw. -lehrer obliegen wird. Es stellt sich sodann die Frage, ob Leistungsrechtigte überhaupt einen Anspruch auf Beteiligung an einem Schulausflug gegen Vorlage eines Gutscheins des Jobcenters haben, oder ob die mit der Abrechnung belasteten Schulen bzw. Klassenlehre-

rinnen oder -lehrer die Beteiligung unter Verweis auf das Kostenrisiko verweigern können. Denn mit der hier vorgeschlagenen Gutscheinregelung wird das Risiko der Übernahme von höheren, tatsächlichen Kosten eines Schulausflugs auf die Schulen bzw. die Klassenlehrer abgewälzt. Damit wird eher die Organisation und Durchführung von Schulausflügen verhindert als die Beteiligung hilfebedürftiger Kinder an Schulausflügen befördert.

Zum persönlichen Schulbedarf

Weiterhin haben Schülerinnen und Schüler allgemein- oder berufsbildender Schulen, die jünger als 25 Jahre sind und keine Ausbildungsvergütung erhalten, Anspruch auf Leistungen für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf in Höhe von 70 Euro zum 1. August und 30 Euro zum 1. Februar eines jeden Jahres (§ 19 Abs. 2 iVm. § 28 Abs. 1 Satz 2, Abs. 3 SGB II-E). Die Regelung entspricht weitgehend dem bisherigen so genannten Schulstarterpaket mit dem Unterschied, dass der Betrag von 100 Euro (§ 24a SGB II) künftig in einen Teilbetrag von 70 Euro zum 1. August und einen Teilbetrag von 30 Euro zum 1. Februar dieses Jahres aufgeteilt werden soll.

Zu begrüßen ist zunächst, dass die Leistungen für den persönlichen Schulbedarf nach § 28 Abs. 2 SGB II-E nicht mehr abhängig vom Bezug von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sind. Dies hat zur Folge, dass diese Leistungen künftig auch in Fällen beansprucht werden können, in denen die Hilfebedürftigkeit allein durch den zusätzlichen Bedarf für den persönlichen Schulbedarf ausgelöst wird. Die bisherigen Leistungen des Schulstarterpakets hingegen waren abhängig vom Bezug von Leistungen nach dem SGB II, so dass Niedrigeinkommensbeziehende ohne Anspruch auf laufende Leistungen des SGB II regelmäßig keinen Anspruch auf das Schulstarterpaket hatten. Um sicherzustellen, dass potentiell Leistungsberechtigte auf diese Zusatzleistung aufmerksam gemacht werden, schlägt der SoVD vor, einen Hinweis auf eine mögliche Leistungsberechtigung nach § 28 Abs. 3 SGB II zum 1. August bzw. 1. Februar in Ablehnungsbescheide an Niedrigeinkommensbeziehende aufzunehmen.

Zum persönlichen Schulbedarf sollen ausweislich der Gesetzesbegründung neben Schulranzen, Schulrucksack und Sportzeug insbesondere die für den persönlichen Ge- und Verbrauch bestimmten Schreib-, Rechen- und Zeichenmaterialien gehören. Gleichzeitig wurden die entsprechenden Positionen der Einkommens- und Verbrauchsstatistik als nicht regelsatzrelevant bei den Regelbedarfen für schulpflichtige Kinder und Jugendliche berücksichtigt. Allerdings ist die Gesetzesbegründung eine Erklärung dafür schuldig geblieben, wie der Betrag von 100 Euro für den persönlichen Schulbedarf zustande gekommen ist, zumal hierfür Ende 2007 noch ein Betrag in Höhe von 150 Euro angesetzt wurde (Bericht des BMAS zum Anpassungsmechanismus der Regelsätze bei der Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 4. November 2007). Der SoVD erinnert insoweit an das Urteil des Bundesverfassungsgerichts, dass der persönliche Schulbedarf

empirisch ermittelt werden muss und nicht freihändig geschätzt werden darf (Absatz-Nr. 202 a. E.).

Die Leistungen für den persönlichen Schulbedarf sollen erst am 1. August 2011 in Kraft treten (§ 77 Abs. 6 SGB II-E). Hiermit soll eine Doppelleistung in Höhe von 30 Euro zum 1. Februar 2011 an diejenigen Hilfebedürftigen vermieden werden, die bereits zum 1. August dieses Jahres Leistungen des so genannten Schulstarterpaketes (§ 24a SGB II) erhalten haben. Das spätere In-Kraft-Treten der Leistungen für den persönlichen Schulbedarf führt indes bei Personen, die erst nach dem 1. August 2010 und bis zum 1. Februar 2011 hilfebedürftig geworden sind zu einer Deckungslücke. Denn sie erhalten zum 1. Februar 2011 ebenfalls keine Leistungen für den persönlichen Schulbedarf in Höhe von 30 Euro, obgleich sie – anders als die „Bestandshilfebedürftigen“ keine entsprechenden Leistungen des Schulstarterpaketes erhalten haben.

Zum Bedarf für Lernförderung

Weiterhin erhalten Schülerinnen und Schüler allgemein- oder berufsbildender Schulen, die jünger als 25 Jahre sind und keine Ausbildungsvergütung bekommen, ergänzend zu den schulischen Angeboten eine angemessene Lernförderung, soweit diese geeignet und zusätzlich erforderlich ist, um die nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten wesentlichen Lernziele zu erreichen (§ 28 Abs. 4 SGB II-E). Hiermit wird ein Anspruch auf Nachhilfe als besonderer Mehrbedarf geregelt, was aus Sicht des SoVD grundsätzlich zu begrüßen ist.

Problematisch ist aus Sicht des SoVD allerdings die Begrenzung des Anspruchs auf Fälle, in denen die Nachhilfe geeignet und zusätzlich erforderlich ist, um wesentliche Lernziele zu erreichen. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll wesentliches Lernziel die Versetzung in die nächste Klassenstufe bzw. ein ausreichendes Leistungsniveau sein. Verbesserungen zum Erreichen einer besseren Schulartempfehlung sollen hingegen kein wesentliches Lernziel darstellen und damit keinen Anspruch auf Nachhilfe auslösen. Nach Überzeugung des SoVD ist nicht hinnehmbar, die Lernförderung von „Hartz IV-Kindern“ auf ein ausreichendes Leistungsniveau zu beschränken. Im Übrigen ist die Regelung durch die Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen auf der Tatbestands- und Rechtsfolgeseite (geeignet, zusätzlich erforderlich, angemessen) hochgradig abstrakt und in der Praxis nur schwer anwendbar. Der Regelungsentwurf lässt offen, wer die Geeignetheit und zusätzliche Erforderlichkeit von Lernförderung zu beurteilen hat. Soweit die „negative Lernprognose“ vonseiten der Schule vorgenommen werden soll, bleibt offen, ob der Leistungsträger an diese Prognosebeurteilung gebunden ist oder eigene Einschätzungen in die Entscheidung einfließen lassen kann. Die Begrenzung des Anspruchs der Lernförderung auf Erreichen eines ausreichenden Leistungsniveaus ist mithin nicht nur sachlich fragwürdig, sondern birgt zudem auch die Gefahr von Rechtsstreitigkeiten.

Zum Bedarf für das Schulmittagessen

Nach § 28 Abs. 5 Satz 1 SGB II-E werden bei Schülerinnen und Schülern, die an einer in schulischer

Verantwortung angebotenen gemeinschaftliche Mittagungsverpflegung teilnehmen, die entsprechenden Mehraufwendungen berücksichtigt. Aus Sicht des SoVD ist zunächst zu begrüßen, dass die tatsächlichen Aufwendungen für Schulmittagessen zugrunde gelegt und die Leistungen nicht pauschaliert werden. Allerdings regelt die Vorschrift lediglich eine Mehraufwendung; die tatsächlichen Aufwendungen sollen mithin nicht in vollem Umfang erstattet werden, sondern unter Anrechnung der ersparten Aufwendungen für das häusliche Mittagessen. Dieser „Eigenanteil“ des hilfebedürftigen Kindes soll nach der (zumindest entsprechend anwendbaren) Vorschrift des § 9 RBEG-E einen Euro betragen.

Der SoVD lehnt die Berücksichtigung eines „Eigenanteils“ hilfebedürftiger Kinder bei den Leistungen für das Schulmittagessen mit Nachdruck ab. Systematisch mag die Berücksichtigung der ersparten Aufwendungen für das häusliche Mittagessen zu rechtfertigen sein. Die Begrenzung der Leistungen auf die Mehraufwendungen stellt aus Sicht des SoVD allerdings eine erhebliche Barriere für die Inanspruchnahme der Leistungen dar. Dies gilt umso mehr, als auch diese Mehraufwendungen durch personalisierte Gutscheine erbracht werden sollen (§ 29 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E), so dass Leistungsberichtigte das Schulmittagessen sowohl mit einem Gutschein als auch mit einem Eigenanteil von einem Euro „bezahlen“. Dies läuft auf eine deutliche Stigmatisierung der betroffenen Kinder hinaus.

Zum Bedarf für Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben

Als so genanntes Teilhabepaket wird bei Leistungsberechtigten bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres ein Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft in Höhe von monatlich 10 Euro anerkannt (§ 28 Abs. 6 SGB II-E). Dieser Betrag wird gewährt für Mitgliedsbeiträge in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit, Musikunterricht, vergleichbare Kurse der kulturellen Bildung oder die Teilnahme an Freizeiten. Diese Aufzählung ist abschließend. Die Leistungen zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft werden ebenfalls in Form eines personalisierten Gutscheins erbracht, können aber auch auf Wunsch der Leistungsberechtigten direkt an den Anbieter gezahlt werden (§ 29 Abs. 1 Sätze 1, 3 SGB II-E).

Dass die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft als bedarfsauslösend bzw. -erhöhend anerkannt wird, ist im Grundsatz zu begrüßen. Die Begrenzung dieses Bedarfs auf minderjährige Leistungsberechtigte greift nach Auffassung des SoVD allerdings zu kurz. Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende aus dem Jahr 2006 hat der Gesetzgeber beschlossen, junge Erwachsene grundsätzlich bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres der elterlichen Bedarfsgemeinschaft zuzuordnen. An diese Entscheidung muss er sich nach Überzeugung des SoVD auch hinsichtlich des so genannten Teilhabepaketes festhalten lassen, solange er nicht zum ursprünglichen Rechtszustand – also dem Herausfallen von

Kindern aus der elterlichen Bedarfsgemeinschaft mit Erreichen der Volljährigkeit – zurückkehren will.

Für das Teilhabepaket wird ein monatlicher Betrag in Höhe von 10 Euro angesetzt, der im Wesentlichen damit begründet wird, dass der Sportentwicklungsbericht 2009/2010 die durchschnittlichen Mitgliedsbeiträge für Kinder und Jugendliche bei Sportvereinen mit 25 bis 30 Euro ausweise. Es ist zu begrüßen, dass diese monatliche Leistung – wie vom SoVD gefordert – für den Bewilligungszeitraum im Voraus erbracht werden kann (§ 30 Abs. 1 Satz 3 SGB II-E). Ansonsten könnten Betroffene Leistungen des Teilhabepaketes erst in Anspruch nehmen, wenn sie die Kosten eines Angebotes durch mehrmonatigen Leistungsbezug „angespart“ haben. Allerdings sollte nicht auf den Bewilligungszeitraum, sondern auf ein Jahr abgestellt werden, da es sich bei den Mitgliedsbeiträgen oftmals um Jahresbeiträge handelt, während der Bewilligungszeitraum im Regelfall nur sechs Monate beträgt. Im Übrigen dürfte die Möglichkeit der Kostenübernahme (§ 29 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E) die personalisierten Gutscheine nach Einschätzung des SoVD verdrängen. Denn die Anbieter von Teilhabeleistungen müssten die Gutscheine mit den SGB II-Leistungsträgern abrechnen, was für viele Anbieter, vor allem kleine Sportvereine, einen erheblichen bürokratischen Aufwand bedeuten würde und zudem mit der Befürchtung verbunden sein dürfte, das finanzielle Risiko der Einlösung der Gutscheine tragen zu müssen.

Zu den Leistungen für Unterkunft und Heizung

Zum Kostensenkungsverfahren bei unangemessenen Folgekosten

Künftig soll das so genannte Kostensenkungsverfahren („Umzugsaufforderung“) nicht eingeleitet werden, wenn die Absenkung der Unterkunfts- bzw. Heizkosten unter Berücksichtigung der bei einem Wohnungswechsel zu erbringenden Leistungen unwirtschaftlich wäre (§ 22 Abs. 1 Satz 3 SGB II-E). Wenn die Jobcenter einen Umzug veranlassen, müssen im Regelfall auch Wohnungsbeschaffungskosten, Umzugskosten und Mietkautionen übernommen werden. Diese umzugsbedingten Folgekosten können in bestimmten Fällen deutlich höher ausfallen als die geringfügig unangemessenen Kosten für die bisherige Unterkunft und Heizung und müssten nach gegenwärtiger Rechtslage trotz Unwirtschaftlichkeit übernommen werden. Da es weder dem Gebot der Wirtschaftlichkeit noch dem generellen Willen der Leistungsberechtigten entspricht, in diesen Fällen in eine andere Wohnung umzuziehen, ist die vorgeschlagene Regelung des § 22 Abs. 1 Satz 3 SGB II-E ausdrücklich zu begrüßen. Hiermit wird die Forderung aufgegriffen, dass Leistungsberechtigte nicht mehr zum Umzug aufgefordert werden sollen, wenn die Übernahme der unangemessenen Unterkunfts- bzw. Heizkosten geringere Kosten verursacht als die zu tragenden Umzugskosten. Allerdings lässt die gegenwärtige Formulierung offen, wie weit das Ermessen der Leistungsträger gehen soll. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollte hier zumindest ein intendiertes Ermessen, also Unterbleiben des Kostensenkungsverfahrens im Regelfall, vorgesehen werden („Eine Absenkung ... soll unterbleiben,...“).

Zur Ermächtigung kommunaler Satzungen zur Angemessenheit

Bei den Leistungen für Unterkunft und Heizung soll vor allem die Möglichkeit geschaffen werden, den Begriff der Angemessenheit von Unterkunfts- und Heizkosten durch kommunale Satzung zu konkretisieren und die Leistungen sogar zu pauschalieren, wenn auf dem örtlichen Wohnungsmarkt ausreichend freier Wohnraum verfügbar ist (§ 22a SGB II-E). Mit Nachdruck lehnt der SoVD Regelungen ab, die eine Pauschalierung der Leistungen für Unterkunft und Heizung ermöglichen. Die Pauschalierung der Leistungen für Unterkunft und Heizung erhöht die Gefahr, dass die SGB II-Leistungen insgesamt das verfassungsrechtlich geschützte Existenzminimum unterschreiten. Dies gilt umso mehr als die im Entwurf für ein Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz vorgenommene Berechnung der Regelbedarfe unter anderem darauf basiert, dass die Leistungen für Unterkunft und Heizung individuell erbracht werden. Der SoVD fordert den Gesetzgeber daher auf, von jeglicher Form der Pauschalierung von Leistungen für Unterkunft und Heizung Abstand zu nehmen.

Die vorgeschlagene Möglichkeit der Bundesländer, Kreise und kreisfreie Städte durch Gesetz zu ermächtigen oder zu verpflichten, den Begriff der Angemessenheit durch Satzung zu konkretisieren hält der SoVD im Übrigen auch für nicht erforderlich. Handlungsbedarf besteht vor allem deshalb nicht, weil das SGB II bereits eine entsprechende Verordnungsermächtigung für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorsieht (§ 27 Nr. 1 Alt. 1 SGB II). Auf dieser Grundlage können bereits bundeseinheitliche Kriterien für die Angemessenheitsprüfung (z. B. für den räumlichen Vergleichsmaßstab oder den grundsicherungsrelevanten Mietspiegel) festgelegt werden, ohne dass dies eine Pauschalierung der Leistungen für Unterkunft und Heizung zur Folge hätte. Eine Verlagerung dieser Rechtssetzungskompetenz auf die Kommunen lehnt der SoVD ab, weil der Gesetzgeber die in der Praxis oft strittige Auslegung des Angemessenheitsbegriffs auf die Kommunen abwälzen würde und damit eine bundeseinheitliche Anwendung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs gefährdet.

Zu den Leistungen an behinderte Auszubildende

Auszubildende mit Anspruch auf Leistungen des BAföG bzw. der Berufsausbildungsbeihilfe erhalten nur in Ausnahmefällen Leistungen des SGB II bzw. SGB XII (§ 7 Abs. 5 SGB II). Nach ständiger, höchstrichterlicher Rechtsprechung erhalten sie neben der Ausbildungsförderung im Bedarfsfall ausnahmsweise auch Leistungen für Mehrbedarfe. Denn hierbei handelt es sich nicht um ausbildungsgeprägte Bedarfe, die bereits mit der Ausbildungsförderungsleistung abgegolten werden. Diese Rechtsprechung soll nunmehr mit § 27 Abs. 2 SGB II-E einfachgesetzlich umgesetzt werden, was grundsätzlich zu begrüßen ist.

Nicht hinnehmbar ist aus Sicht des SoVD indes, dass ausgerechnet die Mehrbedarfsleistungen für behinderte Teilnehmende an Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben (§ 21 Abs. 4 SGB II) nicht an Auszubildende mit Anspruch auf Ausbildungsförderungsleis-

tungen erbracht werden sollen. Bei diesen Mehrbedarfsleistungen handelt es sich nicht um einen ausbildungsgeprägten, sondern um einen behinderungsbedingten Mehrbedarf, der behinderten Beziehenden von Ausbildungsförderungsleistungen nicht verwehrt werden darf (vgl. Sozialgericht Stendal vom 7.2.2008, S 3 AS 35/08 ER). Der SoVD fordert daher, dass auch der Mehrbedarf für behinderte Teilnehmende an Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben

– wie alle anderen Mehrbedarfe – ausnahmsweise auch neben den pauschalierten Ausbildungsförderungsleistungen an Auszubildende erbracht werden. Hierzu muss der Mehrbedarf des § 21 Abs. 4 SGB II-E in § 27 Abs. 2 SGB II aufgenommen werden.

Zur Neuregelung der Einkommensanrechnung

Zur Anrechnung von Darlehen

Nach § 11 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E sind als Einkommen zu berücksichtigen Einnahmen in Geld oder Geldeswert abzüglich der nach § 11b SGB II-E abzusetzenden Beträge und mit Ausnahme der in § 11a SGB II-E genannten anrechnungsfreien Einnahmen. Dem Grunde nach entspricht diese geplante Neuregelung der bisherigen Regelung des § 11 Abs. 1 Satz 1 SGB II. Erst eine Zusammenschau mit den geplanten Neuregelungen in § 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E und § 11a Abs. 6 SGB II-E ergibt, dass künftig auch Darlehen grundsätzlich als Einkommen angerechnet werden sollen. Der § 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E bestimmt, dass Zuflüsse aus darlehensweise gewährten Sozialleistungen (z. B. so genanntes Meister-BAföG), soweit sie dem Lebensunterhalt dienen, als Einkommen zu berücksichtigen sind. Darüber hinaus sieht § 11a Abs. 6 SGB II-E vor, dass Darlehen nur dann nicht als Einkommen zu berücksichtigen sind, wenn sie ausdrücklich einem anderen Zweck dienen als dem der Sicherung des Lebensunterhalts.

Der SoVD lehnt die geplante weit gehende Berücksichtigung von zweckungebundenen Darlehen bei der Einkommensanrechnung ab. Darlehen, die an den Darlehensgeber zurückzuzahlen sind, können allein schon deshalb nicht als anrechenbares Einkommen im Sinne des § 11 Abs. 1 SGB II behandelt werden, weil es sich hierbei nicht um einen dauerhaften Mittelzufluss handelt. Vielmehr wird die Einkommensposition eines hilfebedürftigen Darlehensnehmers nur vorübergehend begünstigt. Im Übrigen würde die Anrechnung von Darlehen zu unbilligen Ergebnissen führen, wenn das Darlehen zur Überbrückung von Bewilligungs- bzw. Zahlungsverzögerungen beim Arbeitslosengeld II dient. Denn der auf den Tag der Antragstellung zurückwirkende Leistungsanspruch (§ 37 Abs. 2 Satz 2 SGB II) würde dann nachträglich entfallen, wenn eine vom Jobcenter verursachte Verzögerung der Antragsbewilligung mit einem Darlehen bei Freunden oder Verwandten des Leistungsberechtigten überbrückt wird.

Zur Anrechnung von einmaligen Einnahmen

Mit der Einordnung der bislang in der Alg II-V enthaltenen Regelungen zur Anrechnung von einmaligen Einnahmen in das SGB II werden gleichzeitig

Verschlechterungen zu Lasten der Leistungsberechtigten festgeschrieben. Dies betrifft zunächst die Verteilung einer einmaligen Einnahme auf mehrere Monate. Hierzu sieht § 11 Abs. 3 Satz 3 SGB II-E vor, dass eine einmalige Einnahme auf den Zeitraum von sechs Monaten gleichmäßig aufzuteilen und monatlich mit einem entsprechenden Teilbetrag zu berücksichtigen ist, wenn der Leistungsanspruch durch die Berücksichtigung in einem Monat entfiere. Die Verteilung von einmaligen Einnahmen in diesen Fällen ist dem Grunde nach sinnvoll, da hierdurch ein kurzfristiges Herausfallen aus dem SGB II-Leistungsbezug und damit aus der Kranken- und Pflegeversicherungspflicht vermieden wird.

Die hier vorgeschlagene Verteilungsregelung ist indes erheblich schlechter als die bisher in der Alg II-V enthaltene Regelung. Denn § 2 Abs. 4 Alg II-V in der gegenwärtigen Fassung sieht eine Verteilung der einmaligen Einnahme auf einen angemessenen Zeitraum vor, soweit im Einzelfall nichts anderes angezeigt ist. Diese Regelung erlaubt der Praxis eine flexible Gestaltung der Anrechnung von einmaligen Einnahmen, während der Praxis nach der hier vorgeschlagenen Vorschrift des § 11 Abs. 3 Satz 3 SGB II-E kein Ermessenspielraum bei der Wahl des Verteilungszeitraums zukommt. Darüber hinaus wird den Jobcentern die Möglichkeit genommen, im Einzelfall eine andere Regelung zu treffen. Damit wird ausgeschlossen, bestimmte einmalige Einnahmen ausnahmsweise anrechnungsfrei zu lassen (vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE., BT-Drucksache 16/5031, Seite 2). Eine Schlechterstellung ergibt sich im Übrigen daraus, dass bestimmte Absetzbeträge des § 11b SGB II-E künftig vorweg abzusetzen sind (§ 11b Abs. 1 Satz 2 SGB II-E). Bislang waren die Absetzbeträge nicht vorweg, ergo nur einmalig, sondern monatlich bei den zu berücksichtigenden Teilbeträgen abzuziehen. Hiermit wird insbesondere im Hinblick auf die so genannten Werbungskosten verhindert, dass sich die anzurechnenden monatlichen Teilbeträge der einmaligen Einnahmen verringern und damit der Leistungsanspruch erhöht.

Zur Neuregelung der Hinzuverdienstgrenzen

Die Freibeträge bei Erwerbstätigkeit sollen nach dem vorliegenden Gesetzentwurf in einer Vorschrift gebündelt, inhaltlich aber weit gehend unverändert bleiben. Wie bisher ist für Einkommen unter 400 Euro zunächst ein pauschaler Absetzbetrag („Grundfreibetrag“) von 100 Euro vorgesehen, neben dem bestimmte Absetzbeträge des § 11b Abs. 1 SGB II-E nicht geltend gemacht werden können (§ 11b Abs. 3 SGB II-E). Erst wenn das Einkommen 400 Euro übersteigt, können höhere Ausgaben nachgewiesen werden. Zusätzlich zu dem „Grundfreibetrag“ soll der bisher in § 30 SGB II enthaltene zweistufige Erwerbstätigenfreibetrag in die Vorschrift des § 11b Abs. 4 SGB II-E verlagert werden. Gleichzeitig soll die erste Freibetragsstufe von 20 Prozent nicht mehr nur für das Einkommen zwischen 100 und 800 Euro, sondern künftig für das Einkommen zwischen 100 und 1.000 Euro gelten. Die zweite Freibetragsstufe von 10 Prozent soll sich entsprechend verschieben und künftig für Einkommensteile

zwischen 1.000 bis 1.200 Euro gelten. Die Obergrenze von 1.500 Euro für erwerbstätige Leistungsberechtigte mit Kindern soll ebenfalls erhalten bleiben.

Mit der hier vorgeschlagenen Verschiebung der Obergrenze der ersten Freibetragsstufe von 800 auf 1.000 Euro bleibt der angekündigte „große Wurf“ bei der Reform der Hinzuverdienstgrenzen im SGB II aus. Die Regelung führt lediglich dazu, dass Hilfebedürftige mit einem Bruttoerwerbseinkommen ab 800 Euro künftig maximal 20 Euro mehr hinzuverdienen dürfen. Die bestehenden Fehlanreize zur Beschäftigung von Arbeitslosengeld II-Beziehenden zu Dumping-Löhnen werden mit dieser marginalen Änderung nicht beseitigt. Mit den Hinzuverdienstgrenzen beim Arbeitslosengeld II in Kombination mit einem nach unten nur durch die Sittenwidrigkeit begrenzten Niedriglohnsektor wurde ein für Arbeitgeber voraussetzungsloses Kombilohnmodell geschaffen. Diese Fehlentwicklung wird durch die hier vorgeschlagenen Änderungen bei den Hinzuverdienstgrenzen nicht korrigiert. Nach Auffassung des SoVD muss eine Reform der Hinzuverdienstgrenzen mit Maßnahmen zur Bekämpfung des Niedriglohnssektors, insbesondere der Einführung eines bundeseinheitlichen gesetzlichen Mindestlohns, einhergehen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass Arbeitslosengeld II-Beziehende nicht verpflichtet sind, Arbeiten anzunehmen, deren Bezahlung unterhalb des gesetzlichen Mindestlohns liegt.

Zu den Sanktionsregelungen

Mit den §§ 31 ff. SGB II-E sollen die Sanktionsvorschriften übersichtlicher gestaltet werden. Teilweise wird dies aber auch mit Neuregelungen verbunden. So wird der bisherige Sanktionstatbestand der Weigerung des Abschlusses einer Eingliederungsvereinbarung (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Buchstabe a) SGB II) abgeschafft, was einer langjährigen Forderung des SoVD entspricht und zu begrüßen ist. Gegen diesen Sanktionstatbestand werden vor allem verfassungsrechtliche Bedenken vorgetragen, weil er zu einem sanktionsbewehrten Kontrahierungszwang führt. Zudem führt die Gesetzesbegründung zu Recht an, dass die Inhalte der Eingliederungsvereinbarung im Fall der Verweigerung des Abschlusses auch durch einen Verwaltungsakt ergehen können (§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II) und damit gegenüber den Sanktionen ein milderes Mittel zur Verfügung steht.

Eine sehr gravierende Änderung ist indes darin zu sehen, dass anstelle einer schriftlichen Rechtsfolgenbelehrung als Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für eine Sanktion nach §§ 31 f. SGB II künftig auch die Kenntnis von den Rechtsfolgen ausreichen soll (§ 31 Abs. 1 Satz 1, § 32 Abs. 1 SGB II-E). Hiergegen bestehen aus Sicht des SoVD erhebliche rechtsstaatliche Bedenken. Es entspricht ständiger, höchstrichterlicher Rechtsprechung, dass an die Rechtsfolgenbelehrung bei Sanktionen im SGB II strenge Anforderungen zu stellen sind, weil sie im Bereich der Existenz sichernden Leistungen schwer wiegende Folgen haben. Wenn aber für eine Sanktion künftig nur noch die Kenntnis, womöglich auch nur in abstrakter Form, ausreichen soll, dann wird die Rechtsfolgenbelehrung samt ihrer strengen Anforderungen de facto entbehrlich.

Hinzu kommt, dass sowohl der Gesetzentwurf als auch seine Begründung völlig offen lassen, in welchem Konkretisierungsgrad die „Kenntnis“ vorhanden sein muss. Der SoVD hält diese Änderung daher auch vor dem Hintergrund des mit der Sanktion verfolgten Zwecks auch nicht für Ziel führend. Die Sanktionen sollen das Verhalten der Leistungsberechtigten steuern. Hierzu bedarf es aber einer konkreten, richtigen und vollständigen, zeitnahen, verständlichen und auf die Rechtsfolgen der konkreten Pflichtverletzung bezogenen Rechtsfolgenbelehrung. Nur wenn Leistungsberechtigte in dieser konkreten Form „vorgewarnt“ wurden und ihr Verhalten trotzdem nicht ändern, kann der Zweck der Sanktionen nach §§ 31 SGB II überhaupt erreicht werden. Würde man für die Sanktionen die Behauptung der Jobcenter gelten lassen, die Leistungsberechtigten hätten die Rechtsfolgen ihres Verhaltens gekannt, dann wird einer neuen Prozessflut Tür und Tor geöffnet.

Zur Rechtfertigung der Sanktionen nach §§ 31 f. SGB II bezieht sich die Gesetzesbegründung auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Juli 2010 (1 BvR 2556/09), wonach die Verfassung die Gewährung bedarfsunabhängiger, voraussetzungsloser Sozialleistungen nicht gebietet. Dieses Zitat des Bundesverfassungsgerichts bezieht sich auf die Frage, ob die Anrechnung von Einkommen gegen das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums verstößt. Es liefert nach Auffassung des SoVD hingegen keine generelle Rechtfertigung für die Sanktion von Pflichtverletzungen im SGB II durch einen vollständigen Leistungsentzug. Auch wenn das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung von bedarfsabhängigen Sozialleistungen einen weiten Gestaltungsspielraum zuspricht, muss er das Verhältnismäßigkeitsprinzip beachten. Insoweit stellt sich nach wie vor die Frage, ob der vollständige Entzug von Leistungen bei wiederholter Pflichtverletzung das mildeste Mittel zur Steuerung des Verhaltens der Leistungsberechtigten darstellt und ob den Jobcentern in diesen Fällen ein volles Ermessen über die Gewährung von Sachleistungen (§ 31a Abs. 3 Satz 1 SGB II) zuerkannt werden kann. Wenn der Gesetzgeber den vollständigen Entzug von Leistungen bei wiederholter Pflichtverletzung nicht abschaffen will, dann muss er das Ermessen der Jobcenter zumindest für den Regelfall auf die Gewährung von Sachleistungen beschränken.

Zur Verkürzung der Nachzahlungsfristen bei rechtswidrigen Bescheiden

Werden Sozialleistungen durch einen rechtswidrigen bestandskräftigen Bescheid vorenthalten, ist der Leistungsträger grundsätzlich verpflichtet, den Bescheid mit Wirkung für die Vergangenheit zurückzunehmen und die vorenthaltenen Leistungen für bis zu vier Jahre nachzuzahlen (§ 44 Abs. 1 Satz 1, Abs. 4 SGB X). Diese Rücknahme- und Nachzahlungspflicht gilt auch bei rechtswidrigen belastenden Bescheiden über Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (§ 40 Abs. 1 SGB II). Mit der Neuregelung des § 40 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E soll die vierjährige Nachzahlungsfrist für rechtswidrig vorenthaltenen SGB II-Leistungen auf ein Jahr reduziert werden. Der SoVD lehnt dies mit Entschiedenheit

heit ab. Für die Leistungsbeziehenden bedeutet die Verkürzung der vierjährigen Nachzahlungsfrist bei rechtswidrigen Bescheiden über Leistungen des SGB II eine massive Verschlechterung ihrer Rechtsposition. Es ist nicht hinnehmbar, ausgerechnet die Nachzahlungsfrist für rechtswidrig vorenthaltene Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums deutlich zu verkürzen.

Ebenso abzulehnen ist die geplante Neuregelung des § 40 Abs. 2 Nr. 2 SGB II-E, die im Zusammenhang mit der Einführung des kommunalen Satzungsrechts zur Konkretisierung der Angemessenheit von Unterkunftskosten (§§ 22a f. SGB II-E). Wird eine solche „Angemessenheitssatzung“ durch ein Landessozialgericht zugunsten der Leistungsbeziehenden für unwirksam erklärt, sollen die entsprechenden Bescheide erst für die Zeit nach der Entscheidung des Landessozialgerichts zurückgenommen werden (§ 40 Abs. 2 Nr. 2 SGB II-E i. V. m. § 330 Abs. 1 SGB III, § 44 Abs. 1 Satz 1 SGB X). Hiermit werden Rückzahlungen aufgrund einer rechtswidrigen „Angemessenheitssatzungen“ für Zeiten vor der Landessozialgerichtsentscheidung ausgeschlossen. Selbst willkürliche kommunale Satzungen über die Angemessenheit der Unterkunftskosten blieben für die Kommunen in finanzieller Sicht völlig folgenlos. Das Risiko, möglichst unverzüglich Leistungen für Unterkunft und Heizung in rechtmäßiger Höhe zu erhalten, wird einseitig auf die Leistungsbeziehenden abgewälzt. Dies ist nicht hinnehmbar, zumal es sich auch bei den Leistungen für Unterkunft und Heizung um einen Bestandteil des grundgesetzlich gewährleisteten sozio-kulturellen Existenzminimums handelt.

Zur Darlehensvorschrift

Mit der Vorschrift des § 42a SGB II-E sollen Rahmenvorgaben für alle darlehensweise gewährten Leistungen des SGB II geschaffen werden. Neben dem Darlehen für unabweisbare Einmalbedarfe (§ 23 Abs. 1 SGB II) sieht die Grundsicherung für Arbeitssuchende Darlehen beispielsweise auch für nicht leistungsberechtigte Auszubildende in Härtefällen (§ 7 Abs. 5 Satz 2 SGB II bzw. § 27 Abs. 4 SGB II-E), für Mietkautionen (§ 22 Abs. 3 Satz 3 SGB II bzw. § 22 Abs. 6 Satz 3 SGB II-E), für die Übernahme von Schulden bei drohender Wohnungslosigkeit (§ 22 Abs. 5 Satz 4 SGB II bzw. § 22 Abs. 8 Satz 4 SGB II-E) und bei vorübergehenden Liquiditätsengpässen (§ 23 Abs. 4, 5 SGB II bzw. § 24 Abs. 4, 5 SGB II-E) vor. Nähere Regelungen zur Ausgestaltung der Darlehen, sind nur in einzelnen der jeweiligen Vorschriften vorgesehen und grundsätzlich nicht ohne weiteres auf die anderen Darlehensleistungen übertragbar. In § 42a SGB II-E werden Regelungen, die bereits für einzelne Darlehensleistungen vorgesehen waren, nunmehr gebündelt und für alle Darlehensleistungen des SGB II für anwendbar erklärt. Für die Leistungsbeziehenden bedeutet dies deutliche Verschlechterungen.

Eine Verschlechterung ergibt sich zunächst daraus, dass künftig bei allen Darlehensleistungen des SGB II im Rahmen der Bedarfsermittlung Vermögen angerechnet werden soll, das im Rahmen des so genannten Anschaffungsfreibetrages (§ 12 Abs. 2

Nr. 4 SGB II) geschützt ist. Bisher ist das Schonvermögen für notwendige Anschaffungen nur bei dem Darlehen für unabweisbare einmalige Bedarfe (§ 23 Abs. 1 Satz 1 SGB II bzw. § 24 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E) zu berücksichtigen. Zweck dieser Regelung ist, dass mit dem Schonvermögen für notwendige Anschaffungen die Inanspruchnahme von Darlehen für unabweisbare einmalige Bedarfe vermieden werden sollte. Mit der in § 42a Abs. 1 SGB II-E vorgeschlagenen Ausweitung der Berücksichtigung von Schonvermögen für notwendige Anschaffungen auf alle Darlehensleistungen im SGB II wird dieser mit dem Anschaffungsfreibetrag verfolgte Zweck gefährdet. Darüber hinaus wird der Zugang zu den Darlehensleistungen, die bisher auch neben dem Schonvermögen für notwendige Anschaffungen zu erbringen waren, deutlich verschärft.

Eine weitere Verschlechterung gegenüber der bisherigen Rechtslage ergibt sich weiterhin daraus, dass die besondere Tilgungsregelung bei Darlehen für unabweisbare Bedarfe (§ 23 Abs. 1 Satz 3 SGB II) künftig bei allen Darlehen zur Anwendung kommen soll (§ 42a Abs. 2 SGB II-E). Nach dieser Regelung ist das Darlehen durch monatliche Aufrechnung in Höhe von bis zu 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs zu tilgen. Wie bei Anrechnung von Schonvermögen für notwendige Anschaffung handelt es sich bei der Tilgungsvorschrift des § 23 Abs. 1 Satz 3 SGB II um eine Regelung, die nicht auf andere Darlehensleistungen übertragen werden kann. Denn Hintergrund der 10-prozentigen Aufrechnung ist, dass mit dem Darlehen bei unabweisbaren einmaligen Bedarfen Leistungen erbracht werden, die bereits als anzusparender Teilbetrag in den Regelbedarfen enthalten sind. Durch die Aufrechnung soll letztlich sichergestellt werden, dass der in den Regelbedarfen bereits enthaltene Teilbetrag zunächst für den mit dem Darlehen gedeckten tatsächlichen Bedarf für notwendige Anschaffungen aufgewendet und nicht parallel zu dem Darlehen angespart wird. Dieser mit der Tilgungsvorschrift verfolgte Zweck kann nicht auf die anderen Darlehensleistungen des SGB II übertragen werden. Da in den Regelbedarfen offensichtlich keine Ausgaben für Mietkautionen bzw. Schuldentilgung enthalten sind, wird mit der 10-prozentigen Aufrechnung bei Darlehen für Mietkautionen und Schuldenübernahme eine zweckfremde Verwendung der Regelbedarfe festgeschrieben. Im Übrigen ist die 10-prozentige Aufrechnung mit dem Regelbedarf auch dann widersprüchlich, wenn mit dem Darlehen gerade der Regelbedarf gedeckt werden soll. Dies ist beispielsweise bei Darlehen für vorübergehende Liquiditätsengpässe der Fall.

Schließlich ist eine Leistungsverschlechterung darin zu sehen, dass neben dem Schonvermögen für notwendige Anschaffungen künftig auch das im Rahmen des Grundfreibetrages (§ 12 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 1a SGB II) geschützte Vermögen auf sämtliche Darlehensleistungen des SGB II angerechnet werden sollen. Dies ist aus Sicht des SoVD ebenfalls abzulehnen. Damit wird der Zugang zu den Darlehensleistungen des SGB II abermals verschärft. Selbst das geschützte Vermögen von hilfebedürftigen, minderjährigen Kindern in Höhe von maximal 3.100 Euro

soll auf die Darlehensleistungen angerechnet werden. Die Folge wäre beispielsweise, dass hilfebedürftige Eltern, die aufgrund einer Kostensenkungsaufforderung des Jobcenters in eine neue, kostengünstigere Wohnung umziehen, vor einem Darlehen für die Mietkaution erst die Ersparnisse ihrer minderjährigen Kinder angreifen müssen. Eine solche „Haftung der Kinder für ihre Eltern“ widerspricht dem Grundsatz des SGB II, wonach Kinder mit ihren eigenen Mitteln nur ihren eigenen Bedarf, nicht aber auch den der Eltern decken müssen (§ 9 Abs. 2 SGB II).

Zur Einführung eines Normenkontrollverfahrens im Sozialgerichtsgesetz

Parallel zu der Einführung eines kommunalen Satzungsrechts zur Konkretisierung der Angemessenheit von Unterkunfts- und Heizkosten (§§ 22a f. SGB II-E) soll ein Normenkontrollverfahren ins Sozialgerichtsgesetz eingeführt werden (§ 55a SGG-E). Künftig sollen die Landessozialgerichte prüfen, ob eine kommunale Satzung über die Angemessenheit von Unterkunfts- und Heizkosten mit den Regelungen der §§ 22a SGB II-E bzw. den entsprechenden Landesgesetzen vereinbar ist. Im Gegensatz zu den bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten sollen mit dem Normenkontrollverfahren allgemein verbindliche Entscheidungen („inter omnes“) erreicht werden. Antragsbefugt ist jede natürliche Person, die geltend macht, durch die kommunale Satzung in ihren Rechten verletzt zu sein (§ 55a Abs. 2 Satz 1 SGG-E).

Im Referentenentwurf, der diesem Gesetzentwurf vorangegangen ist, war vorgesehen, dass neben den „Betroffenen“ auch deren Interessenverbände antragsbefugt sind (§ 55 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 SGG in der Fassung des Referentenentwurfs vom 28.9.2010). Obgleich diese Antragsbefugnis der Interessenverbände vor allem aus prozessökonomischen Gründen sehr sinnvoll ist, findet sie sich im Gesetzentwurf nicht mehr. Der SoVD fordert, eine solche Antragsbefugnis der Interessenverbände für das geplante Normenkontrollverfahren nach § 55a SGG-E wieder vorzusehen. Mit einer Antragsbefugnis der Interessenverbände wird erreicht, dass Betroffene möglichst schnell Rechtsklarheit über die Gültigkeit einer kommunalen Satzung über die Angemessenheit von Unterkunfts- und Heizkosten erhalten, ohne ein entsprechendes Verfahren selbst führen zu müssen. Häufig können die Interessenverbände aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen ein solches Verfahren auch schneller, effizienter und kompetenter betreiben. Zu den Anträgen der Oppositionsfraktionen

„Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen“ (Antrag zu f)

Im Antrag zu f) wird im Wesentlichen kritisiert, dass der Gesetzentwurf zu a) in zentralen Punkten hinter den verfassungsrechtlich und sozialpolitisch notwendigen Lösungen zurückbleibt. Für die Ermittlung und Bemessung der Regelbedarfe werden im ersten Teil des Antrags konkrete Forderungen zur Festlegung der Referenzhaushalte, zur Bestimmung der Regelbedarfsstufen und Ermittlung von Kinderbedarfen, zur Festsetzung des regelbedarfsrelevanten Ver-

brauchs, zu zusätzlichen Bedarfen und zur Fortschreibung der Regelbedarfe erhoben. Hinsichtlich der Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern werden im zweiten Teil des Antrags Änderungen beim anspruchsberechtigten Personenkreis, beim Umfang und bei der Erbringung und der Abrechnung der Leistungen gefordert. Im dritten Teil des Antrags wird unter anderem die Notwendigkeit eines gesetzlichen Mindestlohns bekräftigt.

Der Antrag zu f) entspricht in weiten Bereichen den unter Punkt 2 dieser Stellungnahme vorgetragenen Kritikpunkten des SoVD und wird daher grundsätzlich unterstützt. Der SoVD teilt insbesondere die im Antrag zu f) vorgetragene Kritik an der Größe und der Bereinigung der Referenzgruppe, die fehlenden Anstrengungen zur Herausrechnung der so genannten verschämt armen Haushalte sowie die Bestimmung der Regelbedarfsstufen für Kinder. Insoweit wird auf die Ausführungen zu Punkt 2.1.1. dieser Stellungnahme Bezug genommen. Hinsichtlich der Forderung, die so genannte Härtefallklausel nach § 21 Abs. 6 SGB II um einen Katalog von Standardsituationen zu ergänzen, wird allerdings zu Bedenken gegeben, dass sich hieraus in der Anwendungspraxis Interpretationsspielräume für Leistungseinschränkungen eröffnen könnten.

Auch der SoVD hält die Altersgrenze von 18 Jahren für die Leistungen zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben (§ 28 Abs. 6 SGB II-E) für nicht sachgerecht, solange als Altersgrenze für das Herausfallen aus der elterlichen Bedarfsgemeinschaft die Vollendung des 25. Lebensjahres gilt. Dieser Widerspruch bei den Altersgrenzen muss aufgelöst werden. Ebenso teilt der SoVD die im Antrag zu f) vorgetragene Kritik an der fehlenden empirischen Ermittlung der Leistungen für den persönlichen Schulbedarf in Höhe von 70 bzw. 30 Euro und die überaus restriktiven Voraussetzungen für die Leistungen für Lernförderung (§ 28 Abs. 4 SGB II-E, § 34 Abs. 4 SGB XII-E). Es ist nicht hinnehmbar, dass die Leistungen für Lernförderung („Nachhilfe“) auf das Erreichen der „wesentlichen Lernziele“ nach den schulrechtlichen Bestimmungen beschränkt wird. Damit werden vor allem diejenigen Kinder von der Lernförderung ausgeschlossen, die eine höhere Schulform bzw. einen höheren Schulabschluss erreichen wollen. Zu den Gutscheinregelungen wird auf die entsprechenden Ausführungen unter Punkt 2.3. dieser Stellungnahme Bezug genommen.

Die Forderung nach Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns wird nachdrücklich unterstützt. Der Antrag zu f) führt nach Auffassung des SoVD zu Recht aus, dass das Lohnabstandsgebot hinfällig geworden ist. Der Grund hierfür ist allerdings nicht nur in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zu sehen, sondern vor allem darin, dass der Niedriglohnsektor infolge zahlreicher gesetzgeberischer Entscheidungen in den zurückliegenden Jahren geöffnet und massiv gefördert wurde. Dies hat dazu geführt, dass ein erheblicher Teil der untersten Löhne selbst nicht mehr Existenz sichernd und damit für die Bestimmung der grundgesetzlich garantierten Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums untauglich geworden sind. Nach Auffassung des SoVD ist insbesondere unerlässlich,

die Hinzuverdienstgrenzen im SGB II mit der Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns zu kombinieren. Damit könnten gleichzeitig Fehlanreize für Arbeitgeber beseitigt werden, die Leistungen des Arbeitslosengeldes II als Kombilohnmodell zu nutzen. Insoweit wird auf die Ausführungen zu Punkt 2.6.3. Bezug genommen.

Zum Antrag „Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten“ (Antrag zu c)

Auch der Antrag zu c) wertet den vorliegenden Gesetzentwurf zur Umsetzung des Regelsatzurteils des Bundesverfassungsgerichts als unzureichend und entspricht in vielen Punkten den hier vorgetragenen Kritikpunkten des SoVD. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Forderung, die Referenzgröße für die Erwachsenenregelbedarfe wieder auf die untersten 20 Prozent festzulegen und künftig wieder Einmaleistungen für die Anschaffung oder Reparatur von Herden, Kühlschränken und Waschmaschinen zu gewähren. Insoweit wird auf Punkt 2.1.1. und 2.1.2. dieser Stellungnahme Bezug genommen. Hinsichtlich der neuen Leistungen zur Bildung und Teilhabe weist der Antrag zu c) zu Recht darauf hin, dass mit diesen Leistungen auch weitere Anstrengungen zur Schaffung eines entsprechenden Infrastrukturangebots unternommen werden müssen.

Zum Antrag „Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums“ (Antrag zu b)

Mit dem Antrag zu b) soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf zur Neubestimmung der SGB II-Leistungen vorzulegen, der den zwingenden Vorgaben des so genannten Regelsatzurteils des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 entspricht. Dieser Teil des Antrags hat sich nach Auffassung des SoVD nicht schon durch den vorliegenden Gesetzentwurf zu a) erledigt, weil insbesondere bei der Ermittlung der Regelbedarfe erhebliche Defizite festzustellen sind. Insoweit wird auf Punkt 2.1. dieser Stellungnahme verwiesen. Im Übrigen wird im Antrag zu b) die Einsetzung einer Kommission zur künftigen Ausgestaltung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums gefordert. Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Neubestimmung der Regelsätze nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts durch ein Parlamentsgesetz zu erfolgen hat und die schwierige Diskussion um die einfachgesetzliche Konkretisierung des Grundrechts auf Gewährleistung des Existenzminimums deshalb auch vorrangig im Parlament erfolgen sollte. In diesem Zusammenhang sei nur an die „Kommissionspolitik“ im Rahmen der AGENDA 2010 erinnert. Gleichwohl kann eine Kommission als Beratungsgremium sinnvoll sein, soweit es um Lösungen für bestehende Probleme im Rahmen der Regelsatzbestimmung geht (z. B. Verteilungsschlüssel bei der Aufteilung der Verbrauchsausgaben für Kinder oder korrekte Abgrenzung der Referenzgruppe im Hinblick auf verschämt arme Haushalte). Schlussbemerkung

Auch wenn der Gesetzgeber vor dem Hintergrund des eng gesetzten Zeitrahmens vor großem Zeitdruck steht, darf nicht außer Acht gelassen werden, dass

eine Lösung gefunden werden muss, die auf einem breiten Konsens beruht. Dass die Regelsätze bei den Erwachsenen marginal und bei den Kindern überhaupt nicht steigen sollen, hat bei den Betroffenen zu großer Enttäuschung geführt. Diese ist umso beachtlicher, als die hier vorgelegten Berechnungen vor dem Hintergrund des Bundesverfassungsgerichts angreifbar sind. Der SoVD bekräftigt daher seine Forderung nach einer nachvollziehbaren und transparenten sowie sach- und realitätsgerechten Neuberechnung der Regelbedarfe zur Gewährleistung des sozio-kulturellen Existenzminimums.

Gleichzeitig ist der Gesetzgeber aufgefordert, nicht nur die verfassungswidrige Anpassung der Regelbedarfe neu zu regeln. Vielmehr muss er auch eine angemessene Teilhabe der Rentnerinnen und Rentner an der allgemeinen Lohn- und Wohlstandsentwicklung sicherstellen, damit die Regelbedarfe künftig nicht stärker steigen als die Renten. Anderenfalls drohen in Zukunft ein nicht hinnehmbarer Anstieg der Altersarmut und schwer wiegende Konflikte in unserer Gesellschaft. Deshalb bedarf es einer Abschaffung der Kürzungsfaktoren in der Rentenanpassungsformel und der Einführung einer Inflationschutzklausel nach dem SoVD-Modell, das als PDF-Datei unter <http://www.sovd.de/inflationsschutzklausel/> aufgerufen werden kann.

DER BUNDESVORSTAND
Abteilung Sozialpolitik

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)313

18. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blirkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Deutscher Richterbund

Zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP für ein Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 26.10.2010 (BT-Drs. 17/3404) nimmt der Deutsche Richterbund wie folgt Stellung:

Die folgende Stellungnahme beschränkt sich auf diejenigen Aspekte der vorliegenden Regelungsentwürfe, die Auswirkungen auf das sozialgerichtliche Verfahren haben können. Eine sozialpolitische Be-

wertung gehört hingegen nicht zu den Aufgaben des DRB als Berufsverband der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Auch eine verfassungsrechtliche Bewertung des vorliegenden Gesetzentwurfs erfolgt mit der folgenden Stellungnahme nicht.

I. Zusammenfassung:

1. Die Intention des Gesetzgebers, der steigenden Belastung der Sozialgerichtsbarkeit dadurch entgegen zu wirken, dass Möglichkeiten zur Re-

formierung der materiell-rechtlichen Regelungen im Hinblick auf die praktische Handhabbarkeit genutzt werden, ist zu begrüßen (vgl. unten zu II. 1.).

2. Vermieden werden sollten hierbei allerdings Regelungen, die zu absehbaren weiteren Belastungen der Gerichte führen, ohne dass den Beteiligten hierdurch ein Mehrwert entsteht. Daher sollte insbesondere die im Gesetzentwurf (GE) angelegte Zusammenfassung der unterschiedlichen Bedarfe „Regelleistung“, „Mehrbedarfe“, „Kosten der Unterkunft“ und „Kosten der Heizung“ zu einer einheitlichen, nicht mehr trennbaren Leistung (so die Begründung zu § 22 – S. 160 des GE – unter Bezugnahme auf die Neuformulierung des § 19 SGB II-E) nicht weiter verfolgt werden. Nach dem für das sozialgerichtliche Verfahren geltenden Amtsermittlungsgrundsatz (§ 103 SGG) würde dies dazu führen, dass alle genannten Bedarfe in jedem Gerichtsverfahren unabhängig davon überprüft werden müssten, ob es den Beteiligten überhaupt darum geht. Derzeit können die Beteiligten den Streitgegenstand des gerichtlichen Verfahrens zumindest auf die Kosten der Unterkunft und Heizung oder die Regelleistung beschränken (z. B. BSG, Urteil vom 07.11.2006 - B 7b AS 8/06 R -, SozR 4-4200 § 22 Nr. 1). Geht es einem Leistungsempfänger etwa um die Frage, ob ihm ein Mehrbedarf wegen kostenaufwändiger Ernährung zusteht, würden etwa (nach der geplanten Konzeption des GE notwendige) Feststellungen zur Höhe der Kosten der Unterkunft und Heizung das gerichtliche Verfahren unangemessen belasten, ohne dass dem Leistungsempfänger daraus ein besonderer Vorteil erwachsen würde. Im Gegenteil würde die mit einer zunehmenden Belastung der Gerichte verbundene Verfahrensdauer eher zu Lasten des rechtssuchenden Bürgers gehen. Daher wird dringend angeregt, im Gesetz klarzustellen, dass die einzelnen, abgrenzbaren Anspruchselemente, nämlich Kosten der Unterkunft, Kosten der Heizung, Regelleistung und Mehrbedarfe als jeweils eigenständige Streitgegenstände isoliert gerichtlich überprüft werden können (vgl. unten zu II. 2.). Entsprechend sollte auch das Antragserfordernis nach § 37 SGB II auf Mehrbedarfe nach § 21 SGB II-E ausgedehnt werden (vgl. unten zu II. 4.).
3. Zu begrüßen ist die Intention des Gesetzgebers, die Regelungen über Sanktionen nach § 31 SGB II zu vereinfachen und damit für die behördliche und gerichtliche Praxis handhabbarer zu machen. Um Unklarheiten zu vermeiden, sollte indes auf die Systematik des § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SGB X zurückgegriffen werden, statt als Alternative zu einer Belehrung über die Rechtsfolgen die Kenntnis des Leistungsberechtigten über seine Pflichten (d. h. Kenntnis entgegen der Belehrung) vorzusehen (vgl. unten zu II. 3.).
4. Zu begrüßen ist weiter die Intention des Gesetzgebers, die Kosten der Unterkunft und Heizung durch Aufnahme einer Satzungsermächtigung transparent und rechtssicher auszugestalten (§§ 22a ff. SGB II-E) und in Form der Normenkon-

trolle nach § 55a SGB II-E ein konzentriertes Überprüfungsverfahren vor den Landessozialgerichten zur Verfügung zu stellen. Im Interesse der Rechtssicherheit plädieren wir aber dafür, die Grundsätze, nach denen die Ermittlung der angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung vor Ort durch Satzung zu erfolgen hat, im Gesetz konkreter zu regeln. Zumindest sollte der Bundesgesetzgeber hierfür die Möglichkeit erhalten, entsprechende Regelungen durch Rechtsverordnung zu treffen, wie dies derzeit nach § 27 SGB II möglich ist (vgl. unten zu II. 7. und 8.).

Für das Normenkontrollverfahren sollte ein Anwaltszwang vorgesehen werden, wie er auch für das Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO gilt (vgl. unten zu II. 8. e.).

Im Übrigen kann das mit den Neuregelungen verfolgte Ziel, möglichst zeitnah für alle Beteiligten Rechtssicherheit über die Gültigkeit der Satzungen und damit der maßgeblichen Kosten der Unterkunft und Heizung zu erlangen, nur erreicht werden, wenn das Antragsrecht befristet wird (vgl. unten zu II. 8. b) und der Kreis der Antragsberechtigten auf diejenigen Personen begrenzt wird, die von den Regelungen unmittelbar betroffen sind (vgl. unten zu II. 8. a): Dies sind nur Personen

- a) deren tatsächliche Kosten der Unterkunft und Heizung wegen Überschreitens der durch die Satzung festgelegten Angemessenheitsgrenzen nicht voll übernommen werden und die gegen die entsprechenden Bewilligungsbescheide fristgerecht die möglichen Rechtsmittel ergriffen haben oder
- b) die eine Kostensenkungsaufforderung erhalten haben.

Denn nur dieser Personenkreis hat ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung der Satzung. Ohne Befristung des Antragsrechts und Begrenzung auf den genannten schutzwürdigen Personenkreis kann im Hinblick darauf, dass die Satzungen nach § 22c Abs. 2 SGB II-E nur eine Geltungsdauer von einem Jahr (Heizung) bzw. zwei Jahren (Unterkunft) haben, das Regelungsziel, eine transparente und rechtssichere Regelung der Kosten der Unterkunft und Heizung zu gewährleisten, nicht erreicht werden (vgl. zum Ganzen unten zu Nr. 8).

II. Im Einzelnen:

1. Der Arbeitsanfall in der Sozialgerichtsbarkeit war in früheren Jahren stets konjunkturell bedingten Schwankungen unterworfen. Seit nunmehr rund 15 Jahren - und damit bereits lange vor Einführung von SGB II und SGB XII - ist vor den Sozialgerichten allerdings ein stetiger Anstieg der Streitverfahren zu verzeichnen. Diese Entwicklung hat sich seit 2005 dramatisch verschärft. In vielen Bundesländern kommen inzwischen die Hälfte, teilweise sogar über die Hälfte der Verfahren allein aus dem Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und der Sozialhilfe (SGB XII). Dies hat selbst die sehr leistungsstarke Sozialgerichtsbarkeit an ih-

re Belastungsgrenzen geführt. Obwohl es sich bei der Sozialgerichtsbarkeit um einen überaus effektiv und engagiert arbeitenden Gerichtszweig handelt, mussten die Richterzahlen z. T. deutlich aufgestockt werden. Trotzdem kann man von einer echten Entspannung der Situation noch nicht sprechen. Neben einer nachhaltigen Personalpolitik müssen daher vor allem auch alle Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die gesetzlichen Regelungen im Hinblick auf die praktische Handhabung zu reformieren. Zu Recht setzt daher der vorliegende Gesetzentwurf (GE) auch hier an. Folgende Punkte sollten indes im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden:

2. Die in § 19 SGB II-E angelegte und in der Begründung zu § 22 SGB II (S. 160) unterstrichene Vereinheitlichung zu einem einheitlichen Arbeitslosengeld II, dessen „integraler Bestandteil“ auch die Kosten der Unterkunft und Heizung „als nicht mehr abtrennbarer Teil“ sein sollen, weitet den gerichtlichen Überprüfungsrahmen unsachgemäß aus und belastet die Gerichte mit einem unnötigen Überprüfungsaufwand, ohne dass den Verfahrensbeteiligten daraus ein Mehrwert entstehen würde. Nach bisherigen Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (z. B. BSG, Urteil vom 07.11.2006 - B 7b AS 8/06 R -, SozR 4-4200 § 22 Nr. 1) handelt es sich bei den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) um einen von den übrigen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (z. B. Regelleistung, Mehrbedarfe und Zuschlag nach § 24 SGB II) abtrennbaren Streitgegenstand, auf den die Beteiligten den Rechtsstreit begrenzen können. Dies entspricht insbesondere dem Interesse der Leistungsempfänger, die Einwendungen nur gegen die Höhe der KdU (oder etwa nur gegen die Höhe der Regelleistung) erheben wollen. Sollten die KdU aber integraler – nicht mehr abtrennbarer – Teil eines einheitlichen Arbeitslosengelds II werden, könnte hieran nicht mehr festgehalten werden. Nach dem für die Sozialgerichtsbarkeit geltenden Amtsermittlungsgrundsatz (§ 103 SGG) müssten künftig – unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BSG – auch dann Feststellungen zur Höhe einzelner Anspruchselemente dieser dann einheitlichen Leistung getroffen werden, wenn die Beteiligten hierüber gar nicht streiten. Z. B. müssten die Voraussetzungen eines Mehrbedarfs oder der Anrechnung von Einkommen (ggf. unter Heranziehung der Beteiligten zu bestimmten Mitteilungen) auch dann aufgeklärt werden, wenn sich der Leistungsempfänger ausschließlich gegen die Höhe der KdU wenden möchte. Hält ein Kläger etwa nur die Regelleistung für verfassungswidrig und möchte dagegen vorgehen, erscheint es nicht sachgerecht, auch noch die Höhe der KdU mit zu überprüfen, gegen die er sich gar nicht wenden möchte. Dies hätte eine unangemessene Ausweitung des Streitgegenstands gerichtlicher Verfahren zur Folge, die diese Verfahren – insbesondere auch zu Lasten der rechtsuchenden Bürger – weiter belasten und vor allem verzögern würde.

Wenn demgegenüber in der Begründung zu § 19 (S. 159) ausgeführt wird, dass „die Zusammenfassung mehrerer Bedarfe zu einer Leistung“ nicht ausschließe, „dass in Widerspruchs- und Klageverfahren einzelne, dem angefochtenen Leistungsanspruch zugrunde liegende Tatsachen von den Beteiligten unstreitig gestellt werden“, muss darauf hingewiesen werden, dass dies ohne Änderung des Sozialgerichtsgesetzes (SGG) nicht möglich sein dürfte: Nach § 103 SGG gilt für das sozialgerichtliche Verfahren der Amtsermittlungsgrundsatz; „das Gericht erforscht den Sachverhalt von Amts wegen“ und „ist an das Vorbringen und die Beweisanträge der Beteiligten nicht gebunden“ (§ 103 SGG). Hiermit ist nicht vereinbar, dass die Beteiligten Tatsachen „unstreitig stellen“. Im Übrigen können die Beteiligten keine Tatsachen entgegen deren wirklichen Vorliegens „unstreitig stellen“, da so fiktive – in der Realität gar nicht existente – Sachverhalte entstehen und damit auch fiktive Rechtsfragen geklärt würden. Gerichtliche Entscheidungen können aber nur auf tatsächliche Sachverhalte gestützt werden. Der Prüfungsaufwand für die Gerichte würde sich daher ohnehin nicht verringern.

Wir regen daher **dringend** an, im Gesetz klarzustellen, dass die einzelnen, abgrenzbaren Anspruchselemente, nämlich Kosten der Unterkunft, Kosten der Heizung, Regeleistung und Mehrbedarfe als jeweils eigenständige Streitgegenstände isoliert gerichtlich überprüft werden können. Andernfalls würden die geplanten Regelungen zu einer zusätzlichen starken Belastung der gerichtlichen Verfahren führen, ohne dass den Verfahrensbeteiligten hieraus ein Mehrwert erwachsen würde.

3. Die Intention des Gesetzgebers, die Regelungen über Sanktionen nach § 31 SGB II zu vereinfachen und damit für die behördliche und gerichtliche Praxis handhabbarer zu machen, ist zu begrüßen. Unklar ist allerdings welche Voraussetzungen an die positive Kenntnis als Alternative zur schriftlichen Belehrung über die Rechtsfolgen nach § 31 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E gestellt werden sollen. Denn eine unrichtige Belehrung über die Rechtsfolgen dürfte positive Kenntnis über die Rechtsfolgen ausschließen, wenn man nicht vom Leistungsempfänger erwarten wollte, klüger als die Rechtsfolgenbelehrung zu sein. Es liegt daher näher, auf die Systematik des § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SGB X zurückzugreifen: Eine Rechtsfolgenbelehrung würde es dann – wie in anderen sozialrechtlichen Bereichen – weiterhin geben, um die grobe Fahrlässigkeit herbeizuführen; daneben könnte man so aber auch den Kenntnissen im Einzelfall gerecht werden.
4. § 37 SGB II-E sollte dahingehend erweitert werden, dass auch Leistungen nach § 21 SGB II (Mehrbedarfe) eines gesonderten Antrags bedürfen. Nach der Rechtsprechung des BSG umfasst ein Antrag auf Leistungen nach dem SGB II bislang sämtliche Bedarfe, die innerhalb eines Bewilligungszeitraums auftreten – auch nach Erlass des Bewilligungsbescheids -, unabhängig

davon, ob der Leistungsträger Kenntnis davon hat. Insbesondere im Hinblick auf die Bestimmung des § 21 Abs. 6 SGB II (im Einzelfall unabweisbarer, laufender Bedarf) sollte aber ein Antragserfordernis bestehen. Ansonsten müssten der Leistungsträger und das Sozialgericht in jedem Fall, in dem die Höhe der Leistung streitig ist, von Amts wegen Feststellungen dazu treffen, ob ein Mehrbedarf vorliegt. Auch dies führt zu einer Belastungen der behördlichen und gerichtlichen Verfahren, ohne dass dem ein Mehrwert für den Leistungsempfänger gegenübersteht.

5. Der Verkürzung der Frist nach § 44 Abs. 4 SGB X für Leistungen nach dem SGB II (§ 40 Abs. 1 SGB II-E) und dem SGB XII (§ 116a SGB XII-E) auf ein Jahr stehen keine grundlegenden Bedenken entgegen, da die betreffenden Leistungen der aktuellen Bedarfsdeckung dienen. Im Hinblick auf übliche Ansparzeiten für größere Anschaffungen aus der Regelleistung könnte indes auch an eine Verkürzung der Frist auf zwei Jahren gedacht werden. Die in der Begründung angeführten Argumente für die Verkürzung der Präklusionsfrist gelten allerdings auch für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Auch für diesen Bereich sollte daher das gleiche Verfahrensrecht gelten.
6. Nach § 11 Abs. 1 Satz 2, Abs. 6 und § 11b Abs. 2 SGB II-E sollen für die Berücksichtigung von Darlehen als Einkommen neue Sonderregelungen gelten. Entsprechende Änderungen des SGB XII sind im GE nicht enthalten, ohne dass hierfür ein sachlicher Grund ersichtlich wäre. Auch hier sollten im SGB II und im SGB XII gleiche Regelungen gelten.

Unklar ist im Übrigen, welchen Zweck die generelle Absetzbarkeit von Tilgungsbeiträgen und Zinsen vom (als Einkommen angerechneten) Darlehen nach § 11b Abs. 2 SGB II-E verfolgt: Es ist zu befürchten, dass hierdurch die Regelungen über die Berücksichtigung der Darlehen als Einkommen - insbesondere bei kurzfristigen Darlehen - leerlaufen; hierdurch würde ein unnötiger Bürokratie- und Verfahrensaufwand ohne erkennbaren Nutzen verursacht.

7. Zur Einführung einer **Satzungsermächtigung** zur Regelung der angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung:

Mit den §§ 22a ff. SGB II-E soll den Ländern die Möglichkeit eingeräumt werden, die Kommunen zu ermächtigen, durch Satzung zu bestimmen, welche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in ihrem Gebiet angemessen sind. Nach der Begründung des GE soll den Ländern und Kommunen hierdurch die Möglichkeit eröffnet werden, den Basisbedarf für Unterkunft und Heizung transparent und rechtssicher auszugestalten. Diese Intention des Gesetzgebers ist zu begrüßen. Die gerichtliche Praxis ist mit einer Vielzahl von Verfahren befasst, in denen um die Höhe der im Einzelfall angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung gestritten wird. Das Bundessozialgericht (BSG) hat inzwischen in

mehreren Entscheidungen detaillierte Kriterien entwickelt, die ein von den kommunalen Trägern nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II zur Konkretisierung des Begriffs der „Angemessenheit“ nach § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II entwickeltes „schlüssiges Konzept“ zu berücksichtigen hat.

Die vorliegenden Regelungsentwürfe enthalten demgegenüber in § 22c SGB II-E nur sehr allgemeine Anhaltspunkte, welche Kriterien die Kommunen beim Erlass der Satzungen zu berücksichtigen haben. Insbesondere ist unklar, inwieweit die vom BSG entwickelten Kriterien auch weiterhin maßgeblich sein sollen. Dies geht zu Lasten der Rechtssicherheit; es ist daher mit vermehrten Gerichtsverfahren zu der Frage zu rechnen, welche Kriterien die Satzungsgeber zu beachten haben.

Es wird daher dafür plädiert, die Grundsätze, nach denen die Ermittlung der angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung vor Ort durch Satzung zu erfolgen hat, im Gesetz konkreter zu regeln. Zumindest sollte der Bundesgesetzgeber hierfür die Möglichkeit erhalten, entsprechende Regelungen durch Rechtsverordnung zu treffen (wie dies derzeit nach § 27 SGB II möglich ist). Eine dem derzeitigen § 27 SGB II entsprechende Regelung sollte daher insoweit erhalten bleiben, als die bei der Ermittlungen der angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung vor Ort zu beachtenden Grundsätze durch Rechtsverordnung bestimmt werden können.

In welchem Umfang von der Satzungsermächtigung Gebrauch gemacht werden wird, kann derzeit nicht abgesehen werden. Es sollten daher auch Regelungen zu den Grundsätzen der Ermittlung der Angemessenheitswerte für die Fälle getroffen werden, in denen entweder keine Satzung erlassen worden ist, oder diese im Rahmen des Normenkontrollverfahrens nach § 55a SGG-E für ungültig erklärt worden ist.

8. Zur Einführung eines **Normenkontrollverfahrens** nach § 55a SGG-E:

Ziel der Einführung eines Normenkontrollverfahrens zur Überprüfung der Gültigkeit der Satzungen nach § 22a ff. SGB II ist es, für alle Beteiligten durch Konzentration der Rechtsstreite auf wenige zentrale Verfahren möglichst zeitnah Rechtssicherheit zu schaffen. Diese Intention des Gesetzgebers ist zu begrüßen. Derzeit ist die Frage, ob die Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II (KdU) vom jeweiligen Leistungsträger im Einzelfall in angemessener Höhe bewilligt worden sind, Gegenstand zahlreicher Gerichtsverfahren. Diese sind teilweise mit einem erheblichen Aufwand verbunden, da ggf. umfangreiches Zahlenmaterial ausgewertet werden muss. Von der künftig möglichen prinzipiellen Überprüfung von Satzungen der Kommunen zu den angemessenen Kosten der Unterkunft und Heizung ist daher eine Konzentration der gerichtlichen Überprüfung und damit Entlastung der Gerichtsverfahren zumindest in der

ersten Instanz zu erwarten. Die vermehrt zu erwartenden Normenkontrollverfahren dürften allerdings zu einer Mehrbelastung der Landessozialgerichte führen, die nur durch eine entsprechende personelle Ausstattung bewältigt werden kann.

Um das mit der Einführung der Satzungslösung mit Normenkontrollverfahren verfolgte Ziel zu erreichen, sollten indes noch folgende Punkte berücksichtigt werden:

- a) Die Antragsbefugnis für natürliche Personen sollte auf den Kreis derjenigen Personen begrenzt werden,
 - aa) deren tatsächliche Kosten der Unterkunft und Heizung wegen Überschreitens der durch die Satzung festgelegten Angemessenheitsgrenzen nicht voll übernommen werden und die gegen die entsprechenden Bewilligungsbescheide fristgerecht die möglichen Rechtsmittel ergriffen haben oder
 - bb) die eine Kostensenkungsaufforderung erhalten haben.

Denn nur dieser Personenkreis hat ein schutzwürdiges Interesse an der Überprüfung der Satzung. Ein Rechtsschutzbedürfnis derjenigen Leistungsempfänger, die gegen die Bewilligung von abgesenkten KdU kein Rechtsmittel ergriffen haben, ist nicht erkennbar. Auch für den von § 22 Abs. 1 Satz 4 SGB II-E erfassten Personenkreis (bei dem eine Absenkung der nach § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II unangemessenen Aufwendungen nicht gefordert werden muss, wenn diese unter Berücksichtigung der bei einem Wohnungswechsel zu erbringenden Leistungen unwirtschaftlich wäre) ist kein Rechtsschutzbedürfnis zu erkennen. Erst wenn der Leistungsträger intern in einem konkreten Leistungsfall den Entschluss gefasst hat, § 22 Abs. 1 Satz 4 SGB II nicht zu Gunsten des Leistungsempfängers anzuwenden, kann eine konkrete Betroffenheit des Leistungsempfängers angenommen werden.

Die Ausweitung der Antragsbefugnis auf Personen, die (noch) gar nicht im Leistungsbezug stehen oder von den Regelungen der Satzung gar nicht betroffen sind, würde zu einer unübersehbaren Ausweitung gerichtlicher Verfahren führen, ohne dass hierfür ein sachlicher Grund erkennbar wäre.

- b) Der GE enthält keine Antragsfrist. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte das Antragsrecht nach § 55a SGG-E befristet werden. Die Satzungen nach § 22c Abs. 2 SGB II-E haben nur eine Gültigkeitsdauer von einem Jahr (Kosten der Heizung) bzw. zwei Jahren (Kosten der Unterkunft). Verwaltungsakte, mit denen den Leistungsempfängern die KdU bewilligt werden, können (nur) innerhalb eines Monats angefochten werden. Auch für Normenkontrollanträge, mit denen die den Verwaltungsakten zu Grunde liegenden Satzungen zur Überprüfung gestellt werden, sollte eine **Antragsfrist** gelten, um – entsprechend der Intention des GE – möglichst

zeitnah Rechtssicherheit zu schaffen (vgl. im einzelnen unten unter c). Denkbar wären Fristen von einem Monat oder auch sechs Monaten nach Erlass der Satzung. Möglich wäre auch, das Antragsrecht auf einen Monat nach Bekanntgabe des auf der Satzung beruhenden belastenden Verwaltungsakts oder Zugang der auf den Bestimmungen der Satzung beruhenden Kostensenkungsaufforderung zu befristen. Nach Bestandskraft eines vom Leistungsträgers erlassenen Verwaltungsakts betreffend die KdU ist kein Rechtsschutzinteresse des Leistungsempfängers an der Überprüfung der dem Verwaltungsakt zu Grunde liegenden Satzung mehr zu erkennen. Eine solche Antragsfrist hätte indes den Nachteil, dass bis zum Ablauf der Gültigkeitsdauer der Satzung keine endgültige Rechtssicherheit über die Rechtmäßigkeit der Satzung erlangt werden könnte.

- c) § 55a SGG-E ist stark an § 47 VwGO orientiert. Die Normenkontrollverfahren nach § 55a SGG-E entsprechen allerdings nicht in allen Punkten den Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO. § 47 VwGO betrifft im Wesentlichen die Bauleitplanung. Dieser liegt ein „statischer Prozess“ zu Grunde. Die Folge eines Normenkontrollverfahrens ist entweder endgültige Rechtssicherheit über die Geltung der Satzung für ein bestimmtes Gebiet oder die Verwerfung der Satzung mit der Folge der Nichtbeplanung des Gebiets. Satzungen nach § 22a SGB II sollen demgegenüber einen „dynamischen Prozess“ gestalten: Die dort festgesetzten Werte wären fortlaufend zu überprüfen (§ 22c Abs. 2 SGB II-E) und dann – wohl durch eine erneut anfechtbare Satzung – neu festzusetzen. Ohne Anfechtungsfristen wüssten die Betroffenen nicht zeitnah nach Erlass der Satzung, ob sie eine Wohnung zu angemessenen Unterkunfts- oder Heizkosten bewohnt haben. Durch eine erst nach ein bzw. zwei Jahren getroffene gerichtliche Entscheidung über den Normenkontrollantrag kann damit keine endgültige Rechtssicherheit geschaffen werden, da die Geltungsdauer der in der Satzung geregelten Werte nach § 22 Abs. 2 SGB II-E in der Zwischenzeit, d. h. bereits nach einem Jahr (Heizung) bzw. zwei Jahren (Unterkunft), wieder angepasst werden müssten. Dies würde ein erneutes Normenkontrollverfahren erfordern. Ohne Anfechtungsfristen käme es in der Praxis zu keiner endgültigen Rechtssicherheit. Die so im Gesetz angelegte fortlaufende Ungewissheit über die Angemessenheit der konkreten KdU ist weder für die Leistungsempfänger, noch für die Kommunen hinnehmbar.
- d) Der GE sieht vor, dass das Gericht die Verhandlung bis zur Erledigung des Antragsverfahrens nach § 55a aussetzen kann (§ 114 Abs. 2a SGB II-E). Eine entsprechende Regelung sollte auch für Widerspruchsverfahren gegen die Bewilligung von abgesenkten KdU (die ausschließlich auf die Rechtswidrigkeit der Satzung gestützt werden) aufgenommen werden. Denn nach § 88 Abs. 2 SGG wäre der Leistungsträger ansonsten verpflichtet innerhalb von drei Monaten über einen Widerspruch zu entscheiden. Die Leis-

- tungsempfänger sind im Hinblick auf die Verkürzung der Präklusionsfrist nach § 44 Abs. 4 SGB X auf ein Jahr und der zu erwartenden Dauer der Verfahren nach § 55a SGG jedenfalls gehalten, gegen die KdU absenkende Bescheide Widerspruch einzulegen.
- e) Im Hinblick auf die Komplexität der Normenkontrollverfahren sollte für diese ein **Anwaltszwang** eingeführt werden, wie er nach § 67 Abs. 4 VwGO auch für Verfahren nach § 47 VwGO gilt, denen das Verfahren nach § 55a SGG-E nachgebildet ist. Dies würde die mit dem GE verfolgte Zielsetzung nach einer prinzipiellen und grundsätzlichen Überprüfung der Satzungsregelungen in einem zentralen Normenkontrollverfahren unterstützen. Des Weiteren sollte erwogen werden, abweichend von § 92 SGG einen Begründungszwang für das Antragsverfahren nach § 55a SGG nebst Ausschlussfrist für den Eingang der Begründung einzuführen. Dies würde zur Beschleunigung der Verfahren beitragen und den Beteiligten zügig Rechtssicherheit über die Gültigkeit der Satzungen gewähren.
- f) Unklar ist bislang, nach welchen materiellrechtlichen Kriterien die Angemessenheit auf KdU beurteilt werden sollen, wenn die Satzung durch das Landessozialgericht für ungültig erklärt worden ist (oder gar keine Satzung erlassen wurde). Auf die in § 22c SGB II niedergelegten Kriterien könnte in diesen Fällen wohl nicht zurückgegriffen werden, da diese nur für die Satzung selbst gelten. Hier fehlt – insbesondere auch im Unterschied zur Bauleitplanung – eine gesetzliche Regelung. Diese Lücke sollte geschlossen werden.

gez. Dr. Bernhard Joachim Scholz, Mitglied des DRB-Präsidiums

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)318

18. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Norbert Struck**Zur Konzeption eines Bildungs- und Teilhabepakets**

Das „Bildungs- und Teilhabepaket“ wird im Gesetzentwurf in Art. 2 §§ 28 ff und Art. 3 §§ 34 f geregelt. Von den vorgelegten Anträgen beziehen sich der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (17/3435) und der Antrag der Fraktion der SPD (17/3648) auf Fragen der Bildung und Teilhabe von Kindern und jungen Menschen.

1. Der Ausgangspunkt: Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 9.2.2010.

Der Kern des Auftrags des Bundesverfassungsgerichts im Hinblick auf Bildung und Teilhabe lässt sich mit folgenden Zitaten skizzieren, deren Kernsätze ich hervorgehoben habe.

„Der unmittelbar verfassungsrechtliche Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erstreckt sich nur auf diejenigen Mittel, die zur Aufrechterhaltung eines menschenwürdigen Daseins unbedingt erforderlich sind. Er gewährleistet das gesamte Existenzminimum durch

eine einheitliche grundrechtliche Garantie, die sowohl die physische Existenz des Menschen, also Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit (vgl. BVerfGE 120, 125 <155f.>), als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem **Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst, denn der Mensch als Person existiert notwendig in sozialen Bezügen** (vgl. BVerfGE 80, 367 <374>; 109, 279 <319>; auch BVerwGE 87, 212 <214>).“

„Notwendige Aufwendungen zur Erfüllung schulischer Pflichten gehören zu ihrem existentiellen Bedarf. Ohne Deckung dieser Kosten droht hilfebedürftigen Kindern der Ausschluss von Lebenschancen, weil sie ohne den Erwerb der notwendigen Schulmaterialien, wie Schulbücher, Schulhefte oder Taschenrechner, die Schule nicht erfolgreich besuchen können. **Bei schulpflichtigen Kindern, deren Eltern Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch beziehen, besteht die Gefahr, dass ohne hinreichende staatliche Leistungen ihre Möglichkeiten eingeschränkt werden, später ihren Lebensunterhalt aus eigenen Kräften bestreiten zu können.** Dies ist mit Art.1 Abs.1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art.20 Abs. 1 GG nicht vereinbar.“ (Rz. 192)

„Vor allem ist ein altersspezifischer Bedarf für Kinder einzustellen, welche die Schule besuchen. Wie bereits ausgeführt macht die Zuständigkeit der Länder für das Schul- und Bildungswesen die fürsorgerechtliche Berücksichtigung dieses Bedarfs nicht entbehrlich. Die Zuständigkeit der Länder betrifft überdies den personellen und sachlichen Aufwand für die Institution Schule und nicht den individuellen Bedarf eines hilfebedürftigen Schülers. Der Bundesgesetzgeber könnte erst dann von der Gewährung entsprechender Leistungen absehen, **wenn sie durch landesrechtliche Ansprüche substituiert und hilfebedürftigen Kindern gewährt würden. Dann könnte eine einrichtungsbezogene Gewährung von Leistungen durch die Länder, zum Beispiel durch Übernahme der Kosten für die Beschaffung von Lernmitteln oder durch ein kostenloses Angebot von Nachhilfeunterricht, durchaus ein sinnvolles Konzept jugendnaher Hilfeleistung darstellen, das gewährleistet, dass der tatsächliche Bedarf gedeckt wird. Solange und soweit dies jedoch nicht der Fall ist, hat der Bundesgesetzgeber, der mit dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch ein Leistungssystem schaffen wollte, welches das Existenzminimum vollständig gewährleistet, dafür Sorge zu tragen, dass mit dem Sozialgeld dieser zusätzliche Bedarf eines Schulkindes hinreichend abgedeckt ist.**“ (Rz. 197)

Es geht also um hinreichende staatliche Leistungen, die es jungen Menschen ermöglichen sollen, in Zukunft ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Und es geht um die Gewährleistung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben.

Diese staatlichen Leistungen können durch Bundes- oder Landesrecht gewährleistet sein – sie müssen aber Rechtsanspruchsqualität haben.

2. Die Lösung des Gesetzesentwurfs

Der Gesetzesentwurf beansprucht, „mit der Ausgestaltung der neuen Leistungen für Bildung und Teilhabe ein gleichberechtigtes Maß an Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft für Kinder und Jugendliche aus besonders förderungsbedürftigen Haushalten genauso zu gewährleisten wie auch die gleichartige Ermöglichung des Zugangs zu Bildung im schulischen und außerschulischen Bereich.“ (S. 79)

Dieses Ziel soll erreicht werden durch

1. Die Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen bei Schülerinnen und Schülern und Kitakindern für Ausflüge und mehrtägige Fahrten (§ 28 Abs.2)
2. Die Beibehaltung einer zusätzlichen Leistung für den persönlichen Schulbedarf (§ 28 Abs. 3)
3. Eine die schulischen Angebote ergänzende Lernförderung (§ 28 Abs. 4)
4. Die Übernahme der Mehrkosten für die Mittagsverpflegung in Schule und Kita (§ 28 Abs. 5) und
5. 10 € monatlich für Leistungsberechtigte bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben (§ 28 Abs. 6)

Dabei sollen die Leistungen 1 (Ausflüge) und 3 bis 5 durch personalisierte Gutscheine oder Kostenübernahmeerklärungen erbracht werden.

3. Bewertung der Lösung des Gesetzesentwurfs

Die Komponenten des Bildungs- und Teilhabepakets enthalten verschiedene Probleme der Begründung und der Umsetzung.

Das „Teilhabepaket“ (§ 28 Abs.6)

Am problematischsten ist die mit § 28 Abs. 6 entwickelte Lösung für die Teilhabe. Diese ignoriert, dass die Kinder- und Jugendhilfe schon immer erhebliche Leistungen zur Verwirklichung von Teilhabe erbringt.

§ 28 Abs. 6 des Entwurfs lautet:

„Bei Leistungsberechtigten bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres wird ein Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft in Höhe von insgesamt 10 € monatlich berücksichtigt für:

1. Mitgliedsbeiträge in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit,
2. Unterricht in künstlerischen Fächern (zum Beispiel Musikunterricht) und vergleichbare Aktivitäten der kulturellen Bildung und
3. die Teilnahme an Freizeiten.“

Diese Leistungen überschneiden sich weitestgehend bis in die Wortwahl hinein mit den Leistungen nach § 11 SGB VIII Abs. 3, den Schwerpunkten der Jugendarbeit.

Es ist nicht ersichtlich, welche Leistungen außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe hier - außer vielleicht

den Beiträgen zu Sportvereinen - gemeint sein könnten.

Das SGB VIII enthält aber mit § 90 Abs. 2ff eine Vorschrift, die für viele Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe - von der Jugendarbeit über die allgemeine Förderung der Erziehung in der Familie bis zur Förderung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege – die Möglichkeit eines Erlasses bzw. einer Reduzierung der Beiträge vorsieht, um unzumutbare Belastungen zu vermeiden und Teilhabe zu ermöglichen. Hiervon geht z.T. auch der Entwurf aus: „Die Kinderbetreuungskosten sind in der Regel in Abhängigkeit vom Haushaltsaufkommen zu entrichten, für Kinder aus Haushalten, die Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch beziehen, gelten Befreiungen.“ (S. 123) Für die Kinderbetreuungskosten sieht das SGB VIII einen Rechtsanspruch im Regelfall vor („soll“). Für die anderen Leistungen enthält es lediglich eine „Kann-Regelung“. Um dem Anliegen des Bundesverfassungsgerichts gerecht zu werden, die Ansprüche der Leistungsberechtigten durch einklagbare Rechte sicherzustellen, liegt es von daher nahe, die „Kann-Norm“ des § 90 Abs. 2 S. 1 SGB VIII in eine „Soll-Norm“ zu ändern und den Kommunen hierfür eine entsprechende finanzielle Kompensation zukommen zu lassen. In Drs. 17/3435 wird hierfür in Pkt. 5 ein Weg über einen höheren Anteil des Bundes an den Kosten der Unterkunft gesehen.

Würden die für die Förderung von Teilhabe in § 28 Abs. 6 vorgesehenen Mittel dem Regelbedarf zugeschlagen, ergäben sich daraus keine strukturellen Probleme. Dadurch aber, dass für diesen Teilhabebeitrag in § 29 Abs. 1 ausdrücklich nur personalisierte Gutscheine oder Kostenübernahmeerklärungen vorgesehen werden, wird **ein zur Teilhabermöglichung der Kinder- und Jugendhilfe konkurrierendes System aufgebaut**, das aus seiner ökonomischen Logik heraus die Infrastruktur für Kinder und Jugendliche sogar erheblich gefährdet.

Dieses konkurrierende System wird zu seiner Etablierung einen ganz erheblichen bürokratischen und finanziellen Aufwand erfordern – gleich ob es über Gutscheine, Chips oder Kostenübernahmeerklärungen abgewickelt wird. Demgegenüber gibt es in jeder Kommune für die Kinder- und Jugendhilfeangebote eingespielte Verfahren der Beitragsermäßigung oder Beitragsbefreiung.

Das nunmehr vorgesehene konkurrierende System wird den Effekt haben, dass eine Reihe von Anbietern anstatt sich beim Jugendamt um eine Förderung zu bemühen, sich um diese 10 € pro Kind und Monat bemühen werden.

Nach den im Gesetzesentwurf vorgesehenen Verfahren und Strukturen wird das so aussehen:

- Transformation eines bisher kostenlosen Angebots in ein kostenpflichtiges
- Bewerbung des Vereins um eine Leistungsvereinbarung mit der Agentur für Arbeit (§ 29 Abs. 2) bzw. der Kommune (§ 29 Abs. 4)
- Etablierung eines Verfahrens zur Abrechnung seiner Leistungsansprüche.

Die individualisierende Teilhabeleistung des Entwurfs enthält so die erhebliche Gefahr, dass dort, wo bisher Angebote für Kinder aus einkommensschwachen Familien aufgrund kommunaler oder landesweiter Regelungen kostenlos angeboten werden, diese dann aufgelöst werden, um in den „Genuss“ der 10 € zu kommen. Um diese konkurrieren dann aber viele Anbieter – zuvor kostenloser Angebote. So wird die Infrastruktur erheblich geschädigt. Die Absicht, Teilhabe zu ermöglichen und Angebote zu erweitern, schlägt in ihr Gegenteil um.

Eine Ahnung dieser Zusammenhänge ist auch den Verfassern des Entwurfs deutlich anzumerken, wenn sie auf S. 79 der Begründung ausführen: „Die neu eingeführten Leistungen für Bildung und Teilhabe setzen auf den bestehenden Strukturen an den Schulen und in der Gemeinschaft vor Ort auf und stärken sie. Die Ausgestaltung der Leistungen orientiert sich an einer Belebung der örtlichen Strukturen, der Stärkung von ehrenamtlichen Projekten und der Entwicklung neuer sozialer Strukturen, wo diese bisher fehlen. Die Ausgestaltung berücksichtigt außerdem die Entwicklung und Stärkung zivilgesellschaftlichen Engagements. Bei der Ausgestaltung der neuen Leistungen geht es nicht darum, bestehende Vergünstigungen vor Ort zu ersetzen. Sie sollen stattdessen als Rechtsanspruch gestaltet notwendige tatsächliche Zusatzleistungen für Kinder und Jugendliche darstellen, die bestehende Leistungsangebote ergänzen.“ Dies ist der verständliche Wunsch der VerfasserInnen – die Struktur des Entwurfs enthält die entgegengesetzte Logik!

Die Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen bei Schülerinnen und Schülern und Kitakindern für Ausflüge und mehrtägige Fahrten (§ 28 Abs.2)

Diese Regelung ist zu begrüßen. Unverständlich ist jedoch, warum die Leistung für Ausflüge durch Gutscheine für das laufende Schuljahr (§ 29 Abs. 1 i.V. m. § 30 Abs. 1) erbracht werden soll. Die im Gutschein angelegte Pauschalierung widerspricht dem Gesetzeswortlaut, nachdem – sachgerecht – die „tatsächlichen Aufwendungen“ erstattet werden sollen. Anzumerken ist ferner, dass es sachgerecht wäre, diesen Anspruch auch im Hinblick auf die Kindertagespflege zu erteilen, da diese im SGB VIII den Kindertageseinrichtungen gleichgestellt ist.

Die Beibehaltung einer zusätzlichen Leistung für den persönlichen Schulbedarf (§ 28 Abs. 3)

Hier wird die bisherige Regelung des § 24a SGB II im Kern beibehalten, in den Auszahlungs- und Belegpflichtmodi aber modifiziert. Unverständlich ist, warum hierbei der vom Bundesverfassungsgericht explizit geäußerte Einwand keine Berücksichtigung findet. In Rz. 203 heißt es: „Zudem hat der Gesetzgeber den notwendigen Schulbedarf eines Kindes bei Erlass des § 24a SGB II nicht empirisch ermittelt. Weder die Begründung des Entwurfs zum Familienleistungsgesetz noch die Stellungnahme der Bundesregierung geben an, wie sich der Betrag von 100 Euro pro Jahr zusammen setzt; er wurde offensichtlich freihändig geschätzt.“

Dass dieser Betrag dennoch beibehalten wurde verwundert auch im Hinblick auf den durch das BMAS

am 4. November 2007 vorgelegten Bericht zum Anpassungsmechanismus der Regelsätze bei der Sozialhilfe und Grundsicherung für Arbeitsuchende, in dem das BMAS selbst von einem angemessenen Betrag von 150 Euro spricht.

Die die schulischen Angebote ergänzende Lernförderung (§ 28 Abs. 4)

Diese Regelung gilt im Kern bereits durch die Aufnahme des § 21 Abs. 6 SGB II in das Gesetz zur Abschaffung des Finanzplanungsrates im Mai 2010. Die bisherige Gewährungspraxis gestaltet sich leider ausgesprochen restriktiv. Diese Praxis soll offenbar fortgeführt werden, denn in der Begründung wird nur noch auf eine wahrscheinlich durch Lernförderung zu erreichende Versetzung am Schuljahresende abgestellt.

Die in der Begründung zu § 28 Abs. 4 gemachten Annahmen zum Bedarf sind darüber hinaus nicht realitätshaltig. Dort heißt es: „Außerschulische Lernförderung ist als Mehrbedarf allerdings nur in Ausnahmefällen geeignet und erforderlich und damit notwendig. In der Regel ist sie nur kurzzeitig notwendig, um vorübergehende Lernschwächen zu beheben.“ – Das steht in krassem Gegensatz zur Realität der Nachhilfedienstleistungen in Deutschland.

Die Übernahme der Mehrkosten für die Mittagsverpflegung in Schule und Kita (§ 28 Abs. 5)

Die Anerkennung des Mehrbedarfs, der durch die notwendige Teilnahme an der Mittagsverpflegung in Schulen und Kindertageseinrichtungen (allerdings auch in Kindertagespflege!) entsteht, ist im Prinzip unabweisbar. Allerdings wären Regelungen vorzuziehen, durch die sichergestellt wird, dass ein solcher Mehrbedarf erst gar nicht anfällt, weil eine kostenfreie Mittagsverpflegung notwendiger Bestandteil einer Infrastruktur von Ganztagsangeboten ist.

4. Teilhabe für alle Armutsgefährdeten

Die zusätzlich zum Regelbedarf zu gewährenden Leistungen „Bedarfe für Bildung und Teilhabe“ müssen auch den Kindern in armutsgefährdeten Familien zukommen, die nicht im Leistungsbezug des SGB II oder SGB XII sind. Anknüpfungspunkte hierfür sind der Bezug von Leistungen nach § 6a Bundeskindergeldgesetz („Kinderzuschlag“), nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und nach dem Wohngeldgesetz.

5. Infrastrukturpolitik lässt sich nicht aus individualisierten Chipguthaben gestalten.

In einer Strategie gegen die Armut kommt einer kompensatorischen Infrastrukturpolitik eine herausragende Bedeutung zu! Dabei geht es nicht nur um Infrastruktur als solche, sondern um eine qualitativ leistungsfähige Infrastruktur. Die Bildungsrendite des Infrastrukturausbaus stellt sich nur ein, wenn die Zielgruppen der sozial Benachteiligten tatsächlich erreicht werden und wenn sie dort auf qualitativ hochwertige Angebote treffen.

In einer Strategie gegen die Armut kann es also nicht nur um „Teilhabe“ an einer möglicherweise kümmerlich vorhandenen Infrastruktur gehen – das auch! – aber es muss auch darum gehen, eine notwendige -kompensatorisch ausgerichtete - Infrastruktur bereitzustellen – auch damit Kinder später ihren Unterhalt aus eigenen Mitteln werden bestreiten können, wie es das Bundesverfassungsgericht fordert.

Der 11. Kinder- und Jugendbericht geht von einer „öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen aus. Diese öffentliche Verantwortung nimmt der Staat vor allem dadurch wahr, dass er eine Infrastruktur fördert und bereitstellt, deren zentrale Elemente Kindertageseinrichtungen, (Ganztags)Schulen und die Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sind.

Für die Initiierung, Forcierung und Mitgestaltung der Infrastrukturentwicklung für Kinder, Jugendliche und Familien stehen dem Bund im Prinzip zwei Optionen zur Verfügung, die sich in den letzten Jahren als wirkungsvoll erwiesen haben:

1. Die Gewährung individueller Rechtsansprüche
2. Das Auflegen von Investitionsprogrammen

Beide Instrumente können auch kombiniert werden – wie beim Ausbau der Betreuungsplätze für unter 3-jährige geschehen.

Auf diese Ziele und Instrumente der Infrastrukturentwicklung beziehen sich der Antrag der SPD-Bundestagsfraktion (17/3648) und der Antrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (17/3435).

Der Antrag der SPD stellt dabei auf einen „nationalen Bildungspakt“ ab, dessen Ziele 2020 erreicht sein sollen.

unter anderem verbindliche Vereinbarungen

- für den flächendeckenden Ausbau von Ganztagsangeboten der frühkindlichen Bildung und Betreuung für ein- bis sechsjährige Kinder,
- für den flächendeckenden Ausbau von Ganztagschulen,
- für eine bessere Personal- und Sachausstattung von inklusiven Kindertageseinrichtungen und Schulen,
- für die flächendeckende Schulsozialarbeit an allen Schulen,
- für die schrittweise Einführung gebührenfreier Betreuungsangebote
- für die Schaffung eines inklusiven Bildungssystems, eine schrittweise Abschaffung der Förderschulen sowie die ausreichende Deckung des förderpädagogischen Bedarfes in den Regelschulen,
- für ein kostenloses warmes Mittagessen an Kindertageseinrichtungen und Schulen
- für Lernmittelfreiheit,
- für einen kostenlosen Förderunterricht
- für ein Einrichtung von Lehrerpools zur kostenlosen Lernförderung sowie

- für die notwendige langfristige finanzielle Absicherung der zusätzlichen Bildungsanstrengungen von Bund und Ländern.

Als Sofortmaßnahme wird der flächendeckende Ausbau der Schulsozialarbeit gefordert. Dies ist sachgerecht, weil die Formen individueller Förderung, die Schülerinnen und Schüler aus benachteiligten Verhältnissen brauchen, weit über das Unterrichtsgeschehen hinausgehen. Gerade auch Ganztagsangebote an Schulen brauchen eine massive Erweiterung sozialpädagogischer Kompetenz an Schulen. Diese kann nur zum Teil durch Kooperationen in die Schulen eingebracht werden. Sie muss auch in den Schulen selbst Haltepunkte haben. Insofern ist diese Sofortmaßnahme ein erster Schritt auf dem Weg in eine notwendige Bildungsreform hin zu erweiterten multiprofessionellen Kompetenzstrukturen an Schulen.

Zur Umsetzung werden Rechtsansprüche für Kinder und Jugendliche – „unter angemessener Berücksichtigung von finanziellen Gegebenheiten“ – gefordert.

Zur Finanzierung fordert der Antrag eine finanzielle Unterstützung des Bundes für Städte, Gemeinden

und Kreise. Zur Finanzierung gesteigener Bedarfe beim Ausbau der Kinderbetreuung für Kinder unter 3 Jahren soll auf das ab 2013 avisierte Betreuungsgeld (§ 16 Abs. 4 SGB VIII) verzichtet werden.

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert ein „Bildungschancenpaket“, das fachlich in eine ähnliche Richtung weist, dessen Konturen aber noch etwas unscharf sind. Er wird aber hinsichtlich der Finanzierungsvorstellungen konkret, indem er einen höheren Anteil des Bundes bei den Kosten der Unterkunft fordert (Pkt. 5) und eine Aufhebung des Kooperationsverbots zwischen Bund und Ländern im Bereich der Bildung (Pkt. 2.6), das mit der Föderalismusreform von 2006 eingeführt wurde.

Diese Forderung wird mittlerweile aus allen Fraktionen des Deutschen Bundestages heraus aufgestellt – auch wenn sie in den meisten Fraktionen umstritten bleibt.

Ihre Umsetzung würde aber ohne Zweifel notwendige Initiativen zum Ausbau der Infrastruktur für Bildung, Erziehung und Betreuung erheblich erleichtern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)331

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Dr. Irene Becker**I. Vorbemerkung**

Wegen der kurzfristig beschlossenen Vorverlegung der öffentlichen Anhörung zu den genannten Gesetzentwürfen und Anträgen um eine Woche und entsprechend des Abgabetermins für die schriftliche Stellungnahme ist der den Sachverständigen verbliebene Zeitrahmen sehr knapp. Deshalb beschränken sich die folgenden Ausführungen auf einige wesentliche Punkte. Sie sind zudem auf die vorgesehenen bzw. beantragten Vorschriften zur Bemessung der Regelbedarfe konzentriert und berühren

angrenzende gesetzliche Neuregelungen allenfalls am Rande. Aus sachverständiger Sicht ist es ohnehin empfehlenswert, das zum Januar 2011 anstehende Gesetz auf die Reform der Berechnung des soziokulturellen Existenzminimums zu beschränken und weitere in den vorliegenden Gesetzentwurf aufgenommene Regelungsbereiche (Kosten der Unterkunft, Erwerbstätigenfreibeträge, Sanktionen) ebenso auszugliedern wie darüber hinausgehende Folgeregelungen (Asylbewerberleistungsgesetz).

Im Zentrum der Stellungnahme steht der Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, BT-Drs. 17/3404. Aus den diesbezüglichen Beurteilungen ergibt sich teilweise unmittelbar die Einschätzung von einzelnen Forderungen in den vorliegenden Anträgen, so dass die Ausführungen zu den Anträgen vergleichsweise kurz gehalten werden.

II. Zum Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Ausgangspunkt der Stellungnahme zum vorliegenden Gesetzentwurf (GE) der Fraktionen der CDU/CSU und FDP ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 9. Februar 2010. Mit diesem höchstrichterlichen Spruch wurden die derzeitigen Regelleistungen nach dem SGB II für unvereinbar mit dem nach Artikel 1 Grundgesetz (GG) gebotenen Schutz der Menschenwürde und dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 GG erklärt (BVerfG, 1 BvL 1/09). Dabei hat das BVerfG insbesondere methodische Mängel der bisherigen Praxis der Regelleistungsbemessung gerügt. Dementsprechend wird die Frage der Umsetzung des Urteils im Gesetzentwurf hauptsächlich unter methodischen Aspekten geprüft.

- a) Ein wesentlicher Kritikpunkt des BVerfG bezieht sich auf den bisherigen Entscheidungsträger, der über das, was als Existenzminimum zu gelten habe, bestimmt. Auf der Basis des Rechtsstaats- und Demokratieprinzips erklären die Richterinnen und Richter die Festlegung der Höhe des menschenwürdigen Existenzminimums auf dem Verordnungswege (Regelsatzverordnung) für nicht verfassungsgemäß und fordern für die Zukunft dafür ein Parlamentsgesetz. Im Zusammenhang mit dem gleichzeitig formulierten Transparenzgebot sollen Entscheidungsprozess und -findung also von der Exekutive auf die Legislative verlagert werden. Dem Tenor des Urteils hätte entsprochen, das Parlament bereits vor der Vergabe von Aufträgen für Sonderauswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008 an das Statistische Bundesamt einzubeziehen. Denn mit der Konzipierung der erforderlichen Berechnungen erfolgen implizit eine Ausfüllung des vom Gericht anerkannten politischen Gestaltungsspielraums und entscheidende inhaltliche Festlegungen für das soziokulturelle Existenzminimum, die allein dem Gesetzgeber zukommen (BVerfG, Rn. 136). Mit dem bisherigen Verfahren wurden die Informations- und Eingriffsmöglichkeiten des Parlaments beschränkt.
- b) Eine sachdienliche Anwendung des Statistikmodells zur Bedarfsermittlung erfordert eine Bereinigung der den Auswertungen zugrunde liegenden Grundgesamtheit um die Anspruchsberechtigten. Andernfalls würden die Ergebnisse im Wesentlichen auf Zirkelschlüssen (von den Ausgaben der Leistungsberechtigten auf deren Bedarf) basieren. Bei den dem Gesetzentwurf

zugrunde liegenden Sonderauswertungen der EVS 2008 wurden die Grundsicherungsbeziehenden nur insofern ausgeklammert, als sie nicht infolge von Sonderregelungen (Erwerbstätigenfreibeträge, nicht anzurechnende Einkommensarten, übergangsweise gewährte Zuschläge) ein Gesamteinkommen knapp oberhalb der Regelbeträge zur Sicherung des Lebensunterhalts (inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung) erreichten. Damit sei ein trennschärferer Ausschluss von Zirkelschluss Haushalten erreicht als bei den Auswertungen der EVS 2003, die der derzeit noch geltenden Regelleistungsbemessung zugrunde liegen (S. 143 des GE). Diese Abgrenzung der Grundgesamtheit ist unter methodischen Gesichtspunkten allerdings problematisch: Da die Vermeidung von Zirkelschlüssen nur rudimentär mit Bezug auf das bisherige und damit nicht verfassungsgerecht ermittelte Grundsicherungsniveau erfolgen kann, verbleiben wahrscheinlich Bevölkerungsgruppen, die nach verfassungskonformer Leistungsbemessung anspruchsberechtigt gewesen wären, in der Grundgesamtheit und damit in der Referenzgruppe. Um diesem letztlich nicht gänzlich behebbaren Problem zumindest tendenziell entgegenzutreten, wäre die Ausklammerung aller Grundsicherungsbeziehenden aus der Grundgesamtheit empfehlenswert.

- c) Neben Grundsicherungsbeziehenden müssten auch Haushalte, die einen Grundsicherungsanspruch nicht wahrnehmen und demnach noch unterhalb des Grundsicherungsniveaus leben (verdeckte Armut), ausgeklammert werden. Dies wurde vom BVerfG angemahnt: „Der Gesetzgeber bleibt freilich entsprechend seiner Pflicht zur Fortentwicklung seines Bedarfsermittlungssystems verpflichtet, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden.“ (BVerfG, Rn. 169). Dem wird der vorliegende Gesetzentwurf nicht gerecht, da ein Ausschluss dieser Haushalte aus der Grundgesamtheit bisher auch nicht ansatzweise erfolgt ist. Als Begründung dafür wird angeführt, dass sich das Problem der verdeckten Armut deutlich vermindert habe und zudem die komplizierten Berechnungen weder durch die Wissenschaft noch durch das Statistische Bundesamt zu leisten seien (S. 144 des GE). Dem kann aus sachverständiger Sicht nicht gefolgt werden.
 - Vorliegende Schätzungen auf der Basis des Sozio-oekonomischen Panels weisen auf ein weiterhin hohes Ausmaß der Nichtinanspruchnahme zustehender Sozialleistungen von etwa 40% hin.¹³ Entsprechende

¹³ Bruckmeier, Kerstin, Jürgen Wiemers (2010): A New Targeting – A New Take-Up? Non-Take-Up of Social Assistance in Germany after Social Policy Reforms. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research, No. 294, Deut-

Simulationsrechnungen auf Basis der früheren EVS (1998 und 2003) haben bisher zwar zu geringeren Zahlen über verdeckte Armut geführt – auch der Nachweis von Sozialhilfe- bzw. Grundsicherungsbeziehenden ist erfahrungsgemäß in der EVS vergleichsweise gering. Dies ist jedoch keine Rechtfertigung dafür, das Problem als vernachlässigbar zu erachten.

- Es ist unbestritten, dass mit Simulationsrechnungen die Nichtinanspruchnahme zustehender Grundsicherungsleistungen nur näherungsweise geschätzt werden kann. Dies rechtfertigt jedoch nicht die strikte Ablehnung jedweder „Minimallösung“, mit der zwar nicht alle, aber doch zumindest die eindeutig in verdeckter Armut lebenden Familien ausgeklammert werden könnten. Der vorliegenden Studien zur Bedarfsbemessung zugrunde liegende Ansatz, Haushalte mit einem Nettoeinkommen unterhalb des durchschnittlichen haushaltstypischen Bedarfs aus den Analysen auszuklammern, wird mit Verweis auf die faktisch stark streuenden Kosten der Unterkunft kritisiert. Dem könnte ohne großen Aufwand durch die Berechnung einer „individuellen Einkommensuntergrenze“ begegnet werden: Summe der pauschalen Regelleistungen 2008 + Nettokaltmiete + Betriebskosten + (Energiekosten – Ausgaben für Strom), wobei für die berücksichtigungsfähigen Kosten der Unterkunft eine Obergrenze in Anlehnung an das Wohngeldgesetz denkbar wäre. Haushalte, die wegen einzelner Absetzbzw. Freibeträge oder Einkommensstrukturen trotz Überschreitens dieser Einkommensuntergrenze anspruchsberechtigt sind, würden in der Grundgesamtheit verbleiben – es wäre also eine „vorsichtige“ Bereinigung des auszuwertenden Datensatzes.
- d) Die dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Ableitung kindspezifischer Bedarfe ist auf der Basis des Ausgabeverhaltens der Paare mit einem Kind erfolgt und entspricht insoweit den Vorgaben des BVerfG. Der elterliche Bedarf wird aber ebenso wie der Erwachsenenbedarf generell aus den durchschnittlichen Konsumausgaben des unteren Einkommensbereichs der Alleinstehenden abgeleitet. Dies ist methodisch inkonsequent. Denn der Bemessung des kindlichen Existenzminimums liegt eine Aufteilung von Haushaltsausgaben auf Kind und Eltern unter Berücksichtigung von Haushaltsgrößenersparnissen zugrunde; Letztere sind nur gerechtfertigt, wenn die den Eltern zugerechneten Fixkos-

ches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin, S. 11; Becker, Irene (2010): Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: eine vergleichende Analyse aktueller Reformvorschläge. Arbeitspapier Nr. 7 des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, Goethe-Universität Frankfurt a. M., gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung, S. 137. Die Differenzierung nach Familientypen bei Becker (2010, a. a. O.) ergibt etwa 1 Mio. Alleinstehende und gut 0,5 Mio. Paare mit Kind(ern) (knapp 2,2 Mio. Personen in Paarfamilien mit Kind(ern)) in verdeckter Armut.

ten tatsächlich gedeckt sind. Dies ist infolge der Bezugnahme auf den anderen Referenzhaushaltstyp der Alleinstehenden aber nicht gewährleistet. Damit ist nicht gesichert, dass der Familienbedarf ausreichend gedeckt wird.

- e) Bei den dem Gesetzentwurf zugrunde liegenden Sonderauswertungen wurden für Alleinstehende einerseits und Familien andererseits unterschiedliche Referenzeinkommensbereiche herangezogen – zum Einen die unteren 15%, zum Anderen die unteren 20%. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird ausgeführt, damit erfolge jeweils eine Betrachtung des reichlich unteren Quintils entsprechend dem Urteil des BVerfG; diese Quintilsdefinition bezieht sich aber auf eine Gruppe einschließlich der vorab ausgeklammerten Haushalte, also nicht auf die bereinigte Grundgesamtheit, was einer sachgerechten Quantilsabgrenzung nicht gerecht wird.¹⁴ In der Begründung des GE wird im Weiteren argumentiert, die Bezugnahme auf die unteren 20% der bereinigten Grundgesamtheit der Einpersonenhaushalte würde wegen der großen Zahl der vorab ausgeklammerten alleinstehenden Grundsicherungsbeziehenden zu einer Verschiebung der Abgrenzung nach oben hin zu höheren Einkommen führen. Dem kann aus sachverständiger Sicht nicht gefolgt werden, zumal die Einkommensverteilung oberhalb der Grundsicherungsschwelle überhaupt nicht untersucht worden ist. Es gibt keine Hinweise darauf, dass das Quintil der Alleinstehenden oberhalb der Grundsicherungsschwelle weiter „nach oben“ streut als das Quintil der Paare mit einem Kind oberhalb der für sie relevanten Grundsicherungsschwelle. Ein Vergleich der Quintilsobergrenzen legt eher das Gegenteil nahe.¹⁵ Somit ist die Bezugnahme auf zwei unterschiedlich abgegrenzte Quantile für die beiden Haushaltstypen weder stichhaltig noch urteilskonform.¹⁶ Sie ist methodisch nicht begründbar

¹⁴ Die in den missverständlichen Tabellen auf S. 144/145 des GE unter E (=B+D) genannte Gruppe der „bei Durchschnittskonsumbildung berücksichtigten Haushalte“ ist eben *nicht* die Gruppe, die der Durchschnittsbildung zugrunde liegt; Letztere wurde vielmehr aus C („Basis der Referenzgruppenbildung“) abgeleitet. Die Tabelle zur hochgerechneten Zahl der Einpersonenhaushalte auf S. 144/145 des GE enthält zudem einen inhaltlich bedeutsamen Fehler: In der Zeile D werden unter dem Titel „20% von C“ für 2008 15% der Basis der Referenzgruppenbildung (C) ausgewiesen (2,126 Mio.).

¹⁵ So entsprechen die bei den Sonderauswertungen der EVS 2008 abgeleiteten Quintilsobergrenzen der Paarfamilien mit einem Kind (je nach Alter des Kindes: 2.178 €, 2.476 €, 2.544 €) dem 2,2fachen bis 2,6fachen der Quintilsobergrenze (990 €) bei den Alleinstehenden. Bei den gängigen Bedarfsgewichtungen von Haushaltseinkommen würden sich tendenziell geringere Familieneinkommen, die dem bei Alleinstehenden resultierenden Betrag von 990 € äquivalent sind, ergeben. Auf Basis der alten OECD-Skala (1,0/0,7/0,5) ergibt sich 2,2fache bis 2,4fache als äquivalentes Familieneinkommen, auf Basis der modifizierten Äquivalenzskala (1,0/0,5/0,3) nur das 1,8fache bis Doppelte des Einkommens von Alleinstehenden.

¹⁶ Dass die Zahl der ausgeschlossenen Einpersonenhaushalte sich für 2008 im Vergleich zu 2003 vervielfacht hat, ist eine Folge der unzureichenden Vorgehensweise bei den

und erscheint als willkürlich. Letztlich sind damit die Größe des Referenzeinkommensbereichs und die Bandbreite der Einkommen oberhalb des Grundsicherungsniveaus von der relativen Häufigkeit der Leistungsbeziehenden beim jeweiligen Haushaltstyp abhängig, wofür es keinen sachlichen Grund gibt. Mit der dem Gesetzentwurf zugrunde liegenden Vorgehensweise wird implizit der Referenzeinkommensbereich umso stärker begrenzt, je größer das (sichtbare) Ausmaß von Unterstützungsbedürftigkeit ist.

- f) Mit dem Entwurf des RBEG ist durch vielfältige Ausklammerungen einzelner Güter als „nicht regelbedarfsrelevant“ eine weit reichende Vermischung von Statistik- und Warenkorbmodell angelegt, die methodisch wie normativ problematisch ist. Grundsätzlich räumt das BVerfG dem Gesetzgeber zwar einen Spielraum ein bei wertenden Entscheidungen, welche Ausgaben zum Existenzminimum zählen (BVerfG, Rn. 171). Derartige normative Setzungen dürfen aber der Funktionsweise des Statistikmodells nicht zuwider laufen, so dass der Ermessensspielraum begrenzt ist. Dementsprechend betont das BVerfG in seiner Urteilsbegründung, dass der Pauschalbetrag so zu bestimmen ist, dass ein Ausgleich zwischen verschiedenen Bedarfspositionen möglich ist und der Hilfebedürftige sein Verbrauchsverhalten so gestalten kann, dass er mit dem Festbetrag auskommt (BVerfG; Rn. 205, s. a. Rn. 172). Zudem sind die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen auszurichten (Pressemittteilung des BVerfG vom 09.02.2010). Dem wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht ausreichend Rechnung getragen. Mit dem wiederkehrenden Hinweis, dass einzelne Güter nicht zum physischen Existenzminimum zählen, wird der Aspekt der soziokulturellen Teilhabe als einem Bestandteil des Existenzminimums tendenziell vernachlässigt. Dies sei an einigen Beispielen verdeutlicht.
- Die Ausklammerung jeglicher Ausgaben für Alkohol und Tabak schränkt die Bedarfsdeckung auch derjenigen ohne Kauf dieser – gesellschaftlich durchaus üblichen – Güter erheblich gegenüber der Referenzgruppe ein. Zudem entspricht dies einer Bevormundung der Grundsicherungsbeziehenden, die auch ihre sozialen Kontakte tangiert.
 - Bei Familien mit einem Kind von 14 bis unter 18 Jahren werden die Ausgaben für Alkohol und Tabak zu gut einem Drittel dem/der Jugendlichen zugerechnet. Der sich auf die Gütergruppen 1 und 2 beziehende,

von der Arbeitsgruppe „Lebenshaltungsaufwendungen für Kinder“ in den 80er Jahren entwickelte Aufteilungsschlüssel wird also nicht wie bei jüngeren Kindern korrigiert. Die Unterstellung, 13- bis 17jährige würden in etwas stärkerem Maße als ihre Eltern Alkohol und Tabak konsumieren, ist in keiner Weise fundiert oder empirisch belegt; sie kann deshalb nicht als maßgeblich für die Bedarfsbemessung von minderjährigen Jugendlichen akzeptiert werden. Der Nahrungsmittelbedarf von Jugendlichen von 14 bis unter 18 Jahren ist demzufolge im vorliegenden GE zu gering bemessen; er fällt um etwa 15 € höher aus, wenn der von der Arbeitsgruppe „Lebenshaltungsaufwendungen für Kinder“ in den 80er Jahren entwickelte Schlüssel zur Aufteilung von Haushaltsausgaben in kind- und erwachsenenspezifische Beträge analog zum Vorgehen bei jüngeren Kindern korrigiert wird.

- Aus dem Güterbereich „Bildung“ und „sonstige Dienstleistungen“ (EVS 2008) wurden die Ausgaben für Kinderbetreuung (einschließlich Kinderfreizeiten) ausgeklammert, obwohl es bisher keinen allgemeinen Rechtsanspruch von Grundsicherungsbeziehenden auf kostenfreie Nutzung von Kinderbetreuungseinrichtungen gibt. Vielmehr sind die entsprechenden Regelungen regional sehr unterschiedlich. In Regionen mit Gebührenbefreiungen gelten diese zudem teilweise nicht nur für Familien im Grundsicherungsbezug, vielmehr generell für Geringverdiener – und damit auch für einen Teil der Familien der Referenzgruppe.
- Aus der Gütergruppe „Nachrichtenübermittlung“ wurden die Mobilfunkkosten ausgeklammert. Die Verfügbarkeit eines Mobilfunktelefons entspricht mittlerweile aber der gesellschaftlichen Normalität. Dies spiegelt sich in der EVS 2008 insofern, als sich kaum noch Familien ohne ein Mobiltelefon finden¹⁷ und dementsprechend die Ergebnisse von Sonderauswertungen für diese kleine Teilgruppe, auf die sich die Bemessungen des Bedarfs an Nachrichtenübermittlung durch das BMAS stützen, statistisch wenig bzw. nicht signifikant sind.
- Aus der Gütergruppe „Verkehr“ wurden die Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel ausgeklammert, indem die Mobilitätskosten nur der Teilgruppe ohne Ausgaben für Kraftstoff einbezogen wurden. Dies ist zwar eine Verbesserung gegenüber der bisherigen methodisch unhaltbaren Verfahrensweise. Der Ansatz erweist sich dennoch als nicht sachgerecht, da damit – wie bei den Kommunikationsdienstleistungen – von der gesellschaftlichen Normalität abstrahiert und

Auswertungen der EVS 2003 (Ausschluss nur derjenigen mit überwiegendem Sozialhilfebezug), der wegen der Pauschalierung vormals einmaliger Leistungen formal erhöhten Grundsicherungsschwelle und vermutlich gesteigener Häufigkeit von Anspruchsberechtigungen (Wegfall der Arbeitslosenhilfe, die teilweise zu einem deutlich über dem Sozialhilfeniveau liegenden Haushaltseinkommen führte; Ausweitung des Niedriglohnsektors).

¹⁷ Im Referenzeinkommensbereich liegen die Fallzahlen bei den Familien mit einem Kind von 6 bis 13 Jahren und bei denen mit einem Kind von 14 bis 17 Jahren jeweils unter 25.

auf statistisch wenig bzw. nicht signifikante Ergebnisse Bezug genommen wird. Zudem besteht die Gefahr einer Strukturverzerrung der verbleibenden Referenzgruppe dahingehend, dass überproportional Haushalte mit meist nur kurzen Wegen einbezogen werden. Schließlich bleiben durch die Ableitung einzelner Bedarfskomponenten aus dem entsprechenden Ausgabeverhalten nur eines Teils der Referenzgruppe komplementäre Bedarfsstreuungen in anderen Gütergruppen unberücksichtigt. Beispielsweise stehen den bei Pkw-Nutzern möglicherweise etwas höheren Mobilitätskosten vergleichsweise geringe sonstige Kosten gegenüber, da preisgünstiger eingekauft werden kann – Großeinkäufe beim Discounter unter Ausnutzung von Sonderangeboten sind ohne Pkw kaum möglich. Diese unterdurchschnittlichen sonstigen Lebenshaltungskosten gehen in die Bedarfsberechnung ein, nicht aber die damit verbundenen Mobilitätskosten – der Gesamtbedarf wird unterschätzt, da der dem Statistikmodell immanente bereichsübergreifende Ausgleich über- und unterdurchschnittlicher Kosten durch die teilgruppenbezogene Sonderauswertung verhindert wird.

- Angesichts des Transparenzgebots ist es angebracht, die Durchschnittsausgaben für die ausgeklammerten Güterpositionen auszuweisen, um das implizit vorgesehene Zurückbleiben der Leistungsbeziehenden hinter dem Lebensstandard der Referenzgruppe bewerten zu können. Dies ist nicht erfolgt.
- g) Die mit § 28 zu Artikel 2 bzw. § 34 zu Artikel 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Einführung von besonderen Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen basiert auf einem grundsätzlich positiv zu wertenden Ansatz, soweit es sich um nicht regelmäßig oder nicht bei allen Kindern anfallende Bedarfe handelt. Die im Unterabschnitt 4 von Artikel 2 bzw. im Dritten Abschnitt von Artikel 3 des GE beschriebene Umsetzung erweist sich allerdings als eng begrenzt, so dass – abgesehen von der nunmehr vorgesehenen Kostenübernahme auch für eintägige Schulausflüge und einigen speziellen Zuschüssen – eine merkliche Verbesserung für die Betroffenen zweifelhaft ist.
- Die ergänzende angemessene Lernförderung ist auf Schülerinnen und Schüler begrenzt, bei denen das Erreichen der „nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten wesentlichen Lernziele“ durch die zusätzliche Förderung erreichbar erscheint. Mit dieser Anspruchsvoraussetzung bleiben voraussichtlich viele Schülerinnen und Schüler, die mit individueller Unterstützung ihren Notendurchschnitt verbessern oder gar einen höheren Schulabschluss erreichen könnten, außen vor.
 - Der Übergang vom Geldleistungs- zum Sachleistungsprinzip – der schärfsten Variante des Warenkorbmodells – bei Freizeit-

aktivitäten und kultureller Teilhabe führt zu Ungleichbehandlungen von Kindern und Jugendlichen mit unterschiedlichen Interessen und Begabungen (vgl. dazu die Ausführungen nach dem folgenden Spiegelstrich). Zudem gehen junge Menschen in Regionen, in denen die per Gutscheine geförderten Freizeitaktivitäten nicht angeboten werden oder mit erheblichen Fahrtkosten verbunden wären, leer aus. Dies ist ebenso problematisch wie die mit personalisierten Gutscheinen, die auf wenige Teilhabeformen beschränkt sind, verbundene Einschränkung der Elternautonomie und das den Eltern entgegen gebrachte Misstrauen hinsichtlich der Mittelverwendung, das aus sachverständiger Sicht in dieser Allgemeinheit ungerechtfertigt ist.

- Der monatliche Betrag von 10 € zur Finanzierung von Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft ist ohne nähere Begründung gesetzt. Die Verwendbarkeit ist zudem begrenzt auf wenige Aktivitäten (Vereinsmitgliedschaften, Unterricht in künstlerischen Fächern, Teilnahme an Freizeiten). Damit werden Kinder, die nicht musikalisch sind und kein Interesse am Sportverein haben sondern beispielsweise lieber lesen oder ihre Fertigkeiten am Computer und im Umgang mit dem Internet ausbauen oder technisch-handwerklich interessiert sind und entsprechendes Werkzeug benötigen, vergleichsweise schlecht gestellt. Dies sind die Konsequenzen der Vermischung von Statistik- und Warenkorbmodell und der entsprechenden Herausnahme beispielsweise der durchschnittlichen Ausgaben für außerschulischen Unterricht aus der Berechnung des monetären Bedarfs (1,08 € bei 6- bis unter 14jährigen, 3,58 € bei 14- bis unter 18jährigen). Dementsprechend erweist sich auch der Wert des „Schulbedarfspakets“ als geringer als allgemein angenommen, da dem diesem entsprechenden monatlichen Durchschnittsbetrag von 8,33 € Kürzungen bei den monetären Leistungen gegenüberstehen, beispielsweise um knapp 2 € durch Herausnahme der Ausgaben für Schreibwaren etc., und knapp 1 € durch Herausnahme der Ausgaben für „sonstige persönliche Gebrauchsgegenstände“, zu denen Taschen, also auch Schulranzen u. ä. zählen.
- Die Leistungserbringung durch personalisierte Gutscheine oder Kostenübernahmeerklärungen steht dem Ziel einer diskriminierungsfreien Bedarfsdeckung entgegen; denn die Kinder müssen sich als Unterstützungsbedürftige zu erkennen geben. Dies kann zu häufiger Nichtinanspruchnahme zustehender Leistungen führen.
- Die im Wesentlichen der Bundesagentur der Arbeit zugewiesene Verantwortung für die Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen

geht über deren originären Aufgabenbereich weit hinaus. Es besteht die große Gefahr, dass die personellen Kapazitäten der Bundesagentur für Arbeit nicht ausreichen werden.

- h) Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Möglichkeiten zur Pauschalierung der zu gewährleistenden Kosten der Unterkunft (§§ 22a bis 22 c) betreffen ein zentrales Element sowohl des physischen Existenzminimums (Obdach, Schutz vor Kälte und Nässe) als auch des darüber hinausgehenden soziokulturellen Existenzminimums (angemessene Wohnungsgröße und -ausstattung, geeignetes Wohnumfeld, Raum zum Lernen und für soziale Kontakte). Angesichts der Finanzknappheit vieler Kommunen und der nicht sachgerecht indextierten Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft (s. u.) einerseits und der großen Streuung von Mieten und Heizkosten andererseits besteht die Gefahr, dass die derzeitigen Angemessenheitsgrenzen deutlich gesenkt werden mit der Folge, dass die prekäre Situation der Familien im Grundsicherungsbezug verschärft wird. Bei nur noch pauschal berücksichtigten Kosten der Unterkunft müssen Familien im Falle faktisch höherer Kosten den Differenzbetrag aus den monetären Regelleistungen decken, was zur Bedarfsunterdeckung in anderen Bereichen führen würde, oder kurzfristig in eine andere Wohnung umziehen – vorausgesetzt dass sie eine unterhalb der neuen Angemessenheitsgrenzen liegende Unterkunft finden und der Vermieter zu einem Vertragsabschluss bereit ist. Die Erhöhung des Drucks zum Wohnungswechsel birgt die Gefahr zunehmender Ghettobildung und steht Projekten einer Sozialen Stadt entgegen. Die Art des Wohnens wirkt sich aber auf viele andere Lebenslagenbereiche aus und ist kein rein privates, sondern eher ein meritorisches Gut; beispielsweise kommen die mit einem guten Wohnstandard verbundenen guten Entwicklungsmöglichkeiten von Kindern der Gesamtgesellschaft zugute (positive externe Effekte). Vor einer Rücknahme der Gewährleistung der Kosten der Unterkunft ist also unter zwei Gesichtspunkten – dem des Gebots des Schutzes der Menschenwürde und dem des gesamtgesellschaftlichen Interesses – eindringlich zu warnen. Ob eine Pauschalierung der Wohnkosten dem maßgeblichen Urteil des BVerfG gerecht werden würde, ist sehr zweifelhaft. Denn die vom Gericht ausdrücklich dem parlamentarischen Gesetzgeber zugewiesene Verantwortung für die Gewährleistung des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum wird zu einem wesentlichen Teil an eine niedrigere Instanz abgegeben.

III. Zum Antrag der Fraktion DIE LINKE „Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums“

Der Antrag vom 14.09.2010 wurde noch vor Vorlage des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gestellt, beinhaltet also keine diesbezüglichen Änderungsvorschläge sondern ausschließlich die Schlussfolgerungen, die die Fraktion DIE LINKE

aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts und ihren eigenen Überlegungen und Wertungen zieht.

Der Antrag ist geprägt von grundsätzlichen Zweifeln an der Eignung des Statistikmodells. Dementsprechend wird die anstehende, auf diesem Konzept basierende Regelleistungsbemessung nur als ein vorläufiges Ergebnis angesehen. Für eine mittelfristige Neujustierung dessen, was als soziokulturelles Existenzminimum gelten sollte, wird die Bildung einer Kommission des Deutschen Bundestages gefordert, die um Sachverständige und Vertreterinnen und Vertreter von Betroffenen erweitert werden sollte. Dazu wird wie folgt Stellung genommen.

- Eine methodisch begründete Skepsis gegenüber der Eignung des Statistikmodells im vorliegenden Kontext ist durchaus berechtigt, da das beobachtete Ausgabenverhalten im unteren Einkommensbereich erheblich durch die hier vergleichsweise enge Budgetrestriktion bedingt ist. Ein entsprechender Vorbehalt wurde auch vom BVerfG geäußert (Rn. 166). Dennoch ist eine Bezugnahme auf empirische Ergebnisse unvermeidbar, wenn es um die Ermittlung eines soziokulturellen, also relativen Existenzminimums geht. Auch die Experten und Expertinnen, die bei der alternativen Methodik die in den Warenkorb aufzunehmenden Güter, die relevanten Mengen und Preise bestimmen, müssen dabei Statistiken zugrunde legen; diese würden aber sehr unterschiedlichen Quellen entstammen und in vielfältiger Weise gewertet und gewichtet werden. Das Ergebnis wäre von einer Vielzahl normativer Setzungen, die vermutlich nicht immer konsistent und letztlich kaum noch überschaubar sein würden, geprägt. Demgegenüber bietet das Statistikmodell bei sachgerechter Umsetzung eine vergleichsweise große Chance, zu konsistenten und transparenten Ergebnissen zu kommen. Entscheidend ist dabei eine angemessene Abgrenzung des Referenzeinkommensbereichs, die im Falle einer nachweisbaren Polarisierung der Einkommensverteilung revidiert werden müsste.
- Die vorgeschlagene Bildung einer Kommission kann zu einer Verbesserung der Entscheidungsgrundlagen für künftige Bemessungen des soziokulturellen Existenzminimums beitragen und würde das Parlament kontinuierlich in Entscheidungsprozesse einbeziehen. Eine der Aufgaben sollte aber auch die Beobachtung der Verteilungsentwicklung, wie sie sich mit den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichproben darstellt, sein. Die Zusammenstellung eines Warenkorbes dürfte bei der vorgeschlagenen Zusammensetzung der Kommission allerdings kaum gelingen. Im Übrigen ist die Funktion des aus einem derartigen Warenkorb resultierenden Regelleistungsbetrages im politischen Entscheidungsprozess unklar: Soll demnächst zwischen der Ergebnissen der beiden methodischen Alternativen nach Gutdünken gewählt werden?
- Die Forderungen nach einem sachgerecht abgegrenzten Referenzeinkommensbereich und einem möglichst wenig eingeschränkten Statistikmodell sind berechtigt. Sie sind weiterhin ak-

tuell, da der Gesetzentwurf ihnen nicht gerecht wird.

- Der Forderung nach einer Fortschreibung der Regelleistungen entsprechend der Preisentwicklung wird durch den Gesetzentwurf weitgehend entsprochen.
- Die geforderte Überprüfung der Ergebnisse der EVS für einzelne Ausgabenpositionen durch Vergleiche mit ernährungsphysiologischen Studien bzw. mit entsprechenden Durchschnittsausgaben höherer Quantile kann mit Blick auf die Grenzen des zur Bedarfsermittlung eingesetzten Statistikmodells aufschlussreich sein. Aus sachverständiger Sicht wäre dies aber weniger bei stabilen gesellschaftlichen Strukturen als im Falle von Polarisierungstendenzen sinnvoll, so dass die Notwendigkeit einer methodisch konsistenten Verteilungsrechnung zumindest für 2003 und 2008 hier nochmals betont wird.

IV. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten“

Der Antrag setzt sich explizit mit dem Gesetzentwurf zur Neuregelung der Grundsicherung für Arbeitssuchende auseinander und umfasst zudem angrenzende Regelungsbereiche.

- Die Kritik der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen an der im Gesetzentwurf vorgenommenen Abgrenzung des Referenzeinkommensbereichs, an der teilweise unzureichenden Bedarfsermittlung, an den Bildungsgutscheinen und an der geplanten Ermöglichung der Pauschalierung der zu gewährleistenden Kosten der Unterkunft wird geteilt; Begründungen aus sachverständiger Sicht wurden in Abschnitt II dargelegt.
- Die Forderung nach gezielten Sachleistungen für Kinder und Jugendliche, um deren Anspruch auf individuelle Förderung umzusetzen, wird unterstützt, soweit die vorgesehenen Angebote neben den monetären Leistungen aufgebaut werden – also nicht zu einer Kürzung der mit dem Statistikmodell berechneten Geldleistungen führen.
- Die Forderung nach einem gesetzlichen Mindestlohn erscheint angesichts der nachgewiesenen Ausweitung des Niedriglohnsegments in Deutschland als grundsätzlich gerechtfertigt. Über die Höhe des Mindestlohns sollte ein Sachverständigenrat befinden.
- Die Forderungen nach einem Ausbau der Arbeitsförderung anstelle der von der Bundesregierung vorgesehenen Kürzungen sind angesichts der weiterhin hohen Zahl der Langzeitarbeitslosen berechtigt.
- Die Forderung nach einer Reform der Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten von Arbeitslosengeld II-Beziehenden ist – wie in Abschnitt VI (s. u.) begründet – gerechtfertigt. Ein Kompromiss zwischen dem Standpunkt, die derzeitige Regelung sei ausreichend, und der geforder-

ten Anpassung entsprechend der tatsächlichen Ausgabenentwicklung könnte darin bestehen, die Bundesbeteiligung künftig an der Entwicklung der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften und der Heizkosten auszurichten.

V. Zum Antrag der Fraktion der SPD „Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen“

Auch der Antrag der Fraktion der SPD umfasst eine Bewertung des Gesetzentwurfs zur Neuregelung der Grundsicherung für Arbeitssuchende und darauf aufbauende konkrete Forderungen zur Änderung des Gesetzentwurfs. In einigen grundsätzlichen Punkten sind Kritik und Änderungsvorschläge den entsprechenden Inhalten im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ähnlich.

- Den Forderungen der SPD zur Bereinigung der Grundgesamtheit und zur Quantilsbildung kann aus sachverständiger Sicht vorbehaltlos zugestimmt werden (vgl. die Ausführungen in Abschnitt II).
- Die Feststellung, die EVS sei „derzeit nicht geeignet, um Bedarfe von Kindern realitätsnah abzubilden“, kann in dieser Allgemeinheit nur eingeschränkt geteilt werden.
 - Richtig ist, dass die Aufteilung von Haushaltsausgaben auf Kinder und Eltern bisher nach Zurechnungsschlüsseln erfolgt, die auf einer zeitlich weit zurück liegenden Untersuchung basieren, und dass dementsprechend eine Überprüfung dringend geboten ist. Die von der Fraktion der SPD geforderte Einsetzung eines Expertenkreises für diese Aufgabe wäre sehr sinnvoll.
 - Die von der Fraktion der SPD geäußerten Vorbehalte gegenüber der Eignung des Statistikmodells werden zwar geteilt (vgl. die Ausführungen in Abschnitt III, erster Spiegelstrich). Die weit reichende Ergänzung des Statistikmodells durch qualitative Studien, die im Ergebnis zur Setzung von Mindestbedarfen nicht nur im Bereich Ernährung, sondern auch hinsichtlich Bildung und gesellschaftlicher Teilhabe führen sollen, wird aus sachverständiger Sicht aber skeptisch beurteilt (vgl. die Ausführungen in Abschnitt III). Alternativ könnten die Verteilungsentwicklung und die Abstände bestimmter Durchschnittsausgaben zu denen im zweiten Quantil in den Blick genommen werden.
- Ausgehend von einer sachlichen Interpretation der methodisch bedingten, problematischen Implikationen jedweder Einschränkung des Statistikmodells wird von der Fraktion der SPD ein Lösungsvorschlag unterbreitet, der auf eine weitere Bereinigung der Grundgesamtheit hinausläuft. Es sollten nur Haushalte betrachtet werden, die keine Ausgaben für die aufgrund normativer Wertungen ausgeklammerten Güter ge-

tätigt haben. Dieser Ansatz impliziert freilich die Gefahr von Strukturverzerrungen (vgl. Abschnitt II unter f), fünfter Spiegelstrich) und müsste deshalb auf eine Güterart, die keine oder nur eine geringfügige Korrelation mit anderen Ausgaben aufweist, beschränkt werden. Die von der Fraktion vorgeschlagene Ausklammerung der Haushalte mit Ausgaben für Tabakwaren wird dieser Anforderung vermutlich gerecht¹⁸ und wäre eher vertretbar als die Ausklammerung der Ausgaben für Tabakwaren bei Betrachtung einer in dieser Hinsicht unbereinigten Gruppe, wie es der GE vorsieht. Weitergehende Reduzierungen der Grundgesamtheit auf Teilgruppen sollten aber nicht erfolgen.

- Die geforderte Konkretisierung der anzuerkennenden laufenden, unabweisbaren Bedarfe durch einen Katalog von Standardsituationen – der allerdings nicht als abschließende Aufzählung interpretiert werden sollte – und die Ergänzung der anzuerkennenden zusätzlichen Bedarfe wird unterstützt.
- Die Forderung der Rücknahme der Pauschalierung langlebiger Gebrauchsgüter, insbesondere der „weißen Ware“, ist sachgerecht, da das Statistikmodell hinsichtlich der Ermittlung des Bedarfs von selten anfallenden Ausgabearten „versagt“.
- Die von der Fraktion der SPD geforderte Fortschreibung der Regelbedarfe mit der Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen wäre ein sachgerechtes und transparentes Verfahren, das den Vorgaben des BVerfG entspräche. Demgegenüber ist der im Gesetzentwurf vorgesehene Mischindex zwar eine wesentliche Verbesserung gegenüber der bisherigen Koppelung an den aktuellen Rentenwert; die Gewichtung der im GE vorgesehenen Teilindizes ist aber nicht schlüssig.
- Die Forderungen nach einem Ausbau der Bildungs- und Betreuungsinfrastrukturen durch einen Nationalen Bildungspakt sind gerechtfertigt, um mehr Chancengerechtigkeit zu erreichen. Diese Aufgabe steht neben dem verfassungsgerechten Gebot der mit Regelleistungen umzusetzenden Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums.
- Wegen der allenfalls mittelfristig erreichbaren Ziele des Infrastrukturausbaus werden von der Fraktion der SPD bis dahin individuelle Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen gefordert, die über die entsprechenden Regelungen im Gesetzentwurf hinausgehen. Die Vorschläge sind geeignet, um Benachteiligungen nicht nur von Kindern in Familien mit Grundsicherungsbezug, sondern auch von Kindern in anderen Bereichen des Niedrigeinkommenssegments tendenziell entgegenzuwirken. Die aus sachverständiger Sicht in Ab-

schnitt II unter g), zweiter bis vierter Spiegelstrich, geäußerten Vorbehalte gegenüber einer Vermischung von Statistik- und Warenkorbmodell (personalisierte Gutscheine) und der bisher vorgesehenen Leistungshöhe sollten allerdings berücksichtigt werden.

VI. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern unverzüglich aufnehmen“

und zum Gesetzentwurf des BUNDESREGIERUNG „Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“

Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird die bisherige Anpassungsformel für die Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten von Arbeitslosengeld II-Beziehenden kritisiert. Die Formel orientiert sich an der Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften und nicht direkt an der Entwicklung der zu gewährleistenden Unterkunftskosten, so dass die ursprünglich vorgesehene Entlastung der Kommunen (2,5 Mrd. Euro jährlich) nicht erreicht wird. Die im Antrag vorgebrachten Einwendungen erweisen sich als gerechtfertigt, da das bisherige Verfahren der Anpassung der Bundesbeteiligung weder Veränderungen der Struktur der Bedarfsgemeinschaften noch beispielsweise die Heizkostenentwicklung berücksichtigt. Insofern bleibt der Gesetzentwurf der Bundesregierung, der auf der Basis der bisherigen Anpassungsformel zu einer Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung von 25,1% im Bundesdurchschnitt kommt, hinter der erforderlichen Reform zurück. Durch die hinter der tatsächlichen Kostenentwicklung zurückbleibende Bundesbeteiligung wird der Kostensenkungsdruck der Kommunen erhöht, so dass die in Abschnitt II unter h) vorgebrachte Kritik an der vorgesehenen Möglichkeit der Pauschalierung der zu gewährleistenden Kosten der Unterkunft nochmals verstärkt gilt.

VII. Zusammenfassung

Im Zentrum der Stellungnahme steht der Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP für ein Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, BT-Drs. 17/3404. Der vorgelegte Gesetzentwurf wird vor dem Hintergrund des Urteils des BVerfG vom 09.02.2010 in wesentlichen Punkten als nicht sachgerecht bewertet. Dies betrifft insbesondere

- die unzureichende Bereinigung der Grundgesamtheit, die zwecks Vermeidung von Zirkelschlüssen erforderlich ist,
- die Ableitung des elterlichen Bedarfs aus dem Ausgabeverhalten von Alleinstehenden,
- die unterschiedliche Abgrenzung der Referenzeinkommensbereiche der beiden in die Berechnungen einbezogenen Haushaltstypen,

¹⁸ Dem könnten allerdings zu geringe Fallzahlen bei den Referenzgruppen der Familien mit einem Kind entgegenstehen, falls die Elternbedarfe auf dieser Basis ermittelt werden sollen.

- die weit reichende Vermischung von Statistik- und Warenkorbmodell mit der Folge, dass der dem Statistikmodell immanente Ausgleich über- und unterdurchschnittlicher Bedarfe gefährdet bzw. nicht möglich ist,
- die unzureichende Ermittlung des Bedarfs an Kommunikationsdienstleistungen (Ausklammerung der Nutzung von Mobiltelefonen) und Verkehrsmitteln sowie des Nahrungsmittelbedarfs von Jugendlichen,
- die Einführung des Sachleistungsprinzips bei Freizeitaktivitäten von Kindern und Jugendlichen, das zur Ungleichbehandlung von Kindern mit unterschiedlichen Begabungen und Interessen führt und zudem einer diskriminierungsfreien Bedarfsdeckung entgegensteht,
- die vorgesehenen Möglichkeiten zur Pauschalierung der zu gewährleistenden Kosten der Unterkunft bzw. zur Abgabe der dem parlamentarischen Gesetzgeber zugewiesenen Verantwortung der Existenzsicherung an eine niedrigere Instanz, welche die Gefahr impliziert, dass die derzeitigen Angemessenheitsgrenzen deutlich gesenkt werden mit der Folge einer Verschärfung der prekären Situation der Familien im Grundsicherungsbezug.

Den mit den vorliegenden Anträgen der Fraktionen DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SPD eingebrachten Stellungnahmen und Forderungen kann aus sachverständiger Sicht weitgehend zugestimmt werden. Die gegen den Gesetzentwurf vorgebrachte Kritik entspricht in vielen Punkten der eigenen Bewertung. Die insbesondere von der Fraktion DIE LINKE zur Bedarfsermittlung avisierte Ersetzung des Statistikmodells durch ein Warenkorbmodell wird allerdings kritisch gesehen und nicht unterstützt. Die Eignung des Statistikmodells ist zwar begrenzt; den Schwächen insbesondere bei einer Polarisierung der Verteilung sollte aber eher durch eine flexible Anwendung (Modifizierung des Referenzeinkommensbereichs) als durch einen Übergang zu Setzungen durch Expertinnen und Experten begegnet werden. Denn zur Ermittlung eines relativen soziokulturellen Existenzminimums sind auch Ansätze der Warenkorbmethode letztlich auf empirische Grundlagen angewiesen; deren Auswahl, Gewichtung und Bewertung ist im Rahmen der Warenkorbmethode aber vielschichtig und vielfach normativ, so dass Konsistenz und Transparenz des Ergebnisses beeinträchtigt werden könnten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)329

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Dr. Christine Fuchsloch**I. Vorbemerkung**

Die nachfolgende Stellungnahme beruht auf meiner persönlichen Perspektive als langjährige Richterin im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Sie ergeht als Stellungnahme in einem laufenden Gesetzgebungsverfahren und nicht für die Sozialgerichtsbarkeit in Schleswig-Holstein, auch wenn ich Sozialrichterinnen und Sozialrichtern viele wertvolle Anregungen – vor allem aus einer gemeinsamen Veranstaltung – zu den vorliegenden Gesetzentwürfen zu verdanken habe. Ebenso wenig spreche ich

stellvertretend für andere Präsidentinnen oder Präsidenten von Landessozialgerichten, mit denen keine Abstimmung erfolgt ist. Die Stellungnahme erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

II. Gesamtbewertung

Es wird empfohlen:

- hinsichtlich der Regelleistungsanpassung einen tragfähigen politischen Kompromiss bei Modifizierung der Referenzhaushalte und/oder den normativen Bewertungen bei den Verbrauchsab-

gaben im laufenden Gesetzgebungsverfahren zu finden.

- das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder und Jugendliche grundlegend zu verändern, indem innerhalb des bisherigen Leistungssystems ein Teil der beabsichtigten Leistungen im Rahmen des Sozialgeldes pauschaliert, ein Teil als Mehrbedarf ausgestaltet und in eine Härtefallklausel aufgenommen wird.
- die Satzungslösung als Option für die Kommunen bei den Kosten der Unterkunft grundsätzlich einzuführen, aber die Details der Ausgestaltung noch einmal in einem fachlichen Diskussionsprozess zu erörtern.
- die übrigen beabsichtigten Änderungen des Gesetzes bei Herausnahme von einzelnen Leistungsver schlechterungen zu verabschieden, und
- weitere Veränderungen des SGB II und XII im Hinblick auf eine klare Trennung der Leistungssysteme und eine größere Verständlichkeit der Verwaltungsentscheidungen baldmöglichst vorzubereiten.

Aus Sicht einer Sozialrichterin sollten Regelungen zur Veränderung der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf eine größere Akzeptanz, eine höhere Verständlichkeit sowie Richtigkeit der Behördenentscheidungen und ein stringenteres und folgerichtigeres Leistungsrecht zielen. Trotz deutlicher gesetzestechnischer Verbesserungen werden diese Ziele bei einer Gesamtbetrachtung durch den vorliegenden Gesetzentwurf insgesamt nicht erreicht. Viele gute Ansätze, etwa bei der Einkommensbe- und -anrechnung sowie der Systematik der Sanktionsbescheide sind mit einzelnen Leistungsver schärfungen verbunden, die im Rahmen einer besseren Verständlichkeit des Gesetzes und der Notwendigkeit einer Anpassung an die höchstrichterliche Rechtsprechung nicht gerechtfertigt werden können und – nach meiner persönlichen Einschätzung – auch nicht durch das Ziel der Verwaltungsvereinfachung geboten sind. Die Einführung einer regionalen und damit sachnäheren Bemessung der maximal erstattungsfähigen Kosten für die Unterkunft und die Möglichkeit der Pauschalierung durch Satzungen ist grundsätzlich positiv zu beurteilen. Im Detail stellen sich jedoch noch unterschiedliche Fragen, die in der Kürze der Zeit nicht mehr angemessen erörtert werden können bzw. zu klären sind. Vor allem jedoch stehen den Bestrebungen im Gesetzentwurf zu einer Vereinfachung des Verwaltungsvollzuges bei der Leistungsgewährung verwaltungsaufwändige und vom Leistungsumfang her schwer nachvollziehbare Neuregelungen bei den Leistungen für Bildung und Teilhabe entgegen. Diese sind mit einem von der Sachmaterie her nicht zu begründenden erheblichen Aufwandszuwachs der Job-Center verbunden. Die Neuregelungen sind hinsichtlich der durch die Gutscheingestaltung ermöglichten Kontrolle und Steuerung des Ausgabeverhaltens im Bereich der Bildung und Teilhabe auch nicht durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts geboten.

Hinsichtlich des mit dem Teilhabepaket verbundenen bürokratischen Aufwands für die Behörden kommt hinzu, dass zum 1. Januar 2011 eine Verän-

derung der Organisations- und Entscheidungsstrukturen der Leistungsträger auf der Grundlage einer Verfassungsänderung stattfinden wird. Dies ist zwar aus Praktikersicht klar zu befürworten, da die Alternative eine getrennte Aufgabenwahrnehmung der Leistungsträger gewesen wäre. Die verfassungsrechtlich geschuldeten komplizierteren Entscheidungsstrukturen durch eine Trägerversammlung werden die Arbeit der Job-Center jedoch zusätzlich belasten, was erfahrungsgemäß mit einem Qualitätsverlust der Verwaltungsarbeit verbunden ist.

Schließlich sind zum 1. Januar 2011 durch das Haushaltsbegleitgesetz 2011 weitreichende Leistungskürzungen¹⁹ im SGB II beschlossen worden, die schwierige und zum Teil auch verfassungsrechtliche Fragen, etwa bei der Anrechnung des Mindestelterngeldes nur auf Leistungen nach dem SGB II, aufwerfen. Es ist daher aus meiner Sicht zu befürchten, dass die im vorliegenden Gesetzentwurf vor allem aus gesetzestechnischer Sicht positiven Veränderungen im Leistungsrecht nicht zu einer höheren Akzeptanz der Grundsicherung in der Bevölkerung und bei den Leistungsberechtigten führen wird.

III. Zu Artikel 1:

Entwurf zum Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz

Über die methodischen und statistischen Grundlagen und Bezugsgrößen nach der EVS 2008 wird seit Vorlage des Referentenentwurfs rechts- und sozialpolitisch, aber auch verfassungsrechtlich gestritten. Bemängelt wird aus dem Gesichtspunkt der Transparenz die unzureichende Datengrundlage, eine fehlende statistische Signifikanz bei bestimmten Haushaltskonstellationen, fehlende Offenlegungen und unzureichende Ermittlungen des kinderspezifischen Bedarfs bezogen auf die einzelnen Altersgruppen. Bei diesen Vorbehalten sollte man sich den Zeitdruck vergegenwärtigen, unter dem das Bundesministerium für Arbeit und Soziales auf Grund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010²⁰ und der erst im Sommer 2010 vorliegenden Ergebnisse der EVS 2008 gestanden hat. Gemessen daran handelt es sich um eine überaus ausführliche, sorgfältige und auch weitgehend offengelegte Datengrundlage. Dessen ungeachtet hätte es die jetzt unter großem Zeitdruck stattfindenden parlamentarischen Beratungen sicher erleichtert, wenn die statistischen Grundlagen und die Berechnungsschritte früher offengelegt worden wären.

Hinsichtlich der Auswahl der Referenzhaushalte und der Bewertung von regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben sind im Gesetzentwurf eine Reihe von normativen Entscheidungen getroffen worden. Ob die Berechnungen und daraus gezogenen Schlüsse in jedem einzelnen Punkt folgerichtig sind, ver-

¹⁹ Unter anderem Anrechnung des Elterngeldes als Einkommen für SGB II-Bezieher, Streichung des befristeten Zuschlags zwischen dem Arbeitslosengeld I und dem Arbeitslosengeld II, Streichung der Pflichtbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung für SGB II-Bezieher und Aufhebung des Heizkostenzuschusses für Wohngeldempfänger.

²⁰ BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09, juris.

mag ich aufgrund meiner Sachkompetenz nicht abzuschätzen. Es erscheint jedoch offenkundig, dass bei unterschiedlichen Weichenstellungen in der Auswertung und Berechnung der Rahmen eher nach unten ausgeschöpft wurde. So wäre bei einer anderen Auswahl der Referenzhaushalte – etwa in Fortschreibung der früheren Bezugsgrößen nach der EVS 2003 und ohne die Abschläge für bestimmte Verbrauchsausgaben (z. B. Alkohol, Tabak, Schnittblumen, chemische Reinigung) – ein erheblich höherer Regelsatz errechnet worden. Dass in einem politischen Prozess und im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens über die statistischen Weichenstellungen und die normativen Entscheidungen gestritten wird, dürfte der Intention des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010 entsprechen. Es ist zu wünschen, dass im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens und wegen der erforderlichen Zustimmung des Bundesrates in einer offenen sozialpolitischen Diskussion über die normativen Wertentscheidungen bei der Regelsatzbemessung eine größere gesellschaftliche Akzeptanz erzielt werden kann.

Selbst bei einer Einigung ist für die Leistungsträger und dem nachfolgend auch für die Sozialgerichte von einer erheblichen Zunahme der Widerspruchs- und Klageverfahren auszugehen und es ist zu erwarten, dass letztlich erst wieder das Bundesverfassungsgericht abschließend darüber entscheiden wird, ob die im Urteil vom 9. Februar 2010 statuierten Anforderungen an eine transparente und folgerichtige Regelsatzberechnung erfüllt worden sind. Daher sollte nach Inkrafttreten der Regelung so schnell wie möglich versucht werden, in geeigneten Musterverfahren den Instanzenzug zu erschöpfen. Da angesichts der breiten rechtspolitischen und verfassungsrechtlichen Diskussion über die korrekte Bestimmung der Regelsätze nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe mit einer hohen Zahl an Widersprüchen und nachfolgenden Klageverfahren zu rechnen ist, sollte gleichzeitig großzügig und schnell von der Vorläufigkeitserklärung der Bescheide bzw. einer entsprechenden Zusicherung Gebrauch gemacht werden.

IV. Zu Artikel 2:

Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Zu § 4 (Leistungsformen)

Die geplanten Neuregelungen in § 4 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 sollten entfallen.

Durch § 4 Abs. 1 Nr. 3 wird die Erbringung von „Gutscheinen“ als neue Form der Leistung in die Grundsicherung für Arbeitsuchende eingeführt, die wohl gleichrangig neben Dienstleistungen, Geldleistungen und Sachleistungen steht. Die Regelung zielt auf die Teilhabeleistungen von Kindern und Jugendlichen (§§ 28 ff.). Von dieser Leistungsform sollte wegen der kompetenzrechtlichen, der verwaltungstechnischen und der praktischen Probleme Abstand genommen werden. (siehe Hinweise zu §§ 28 ff.). Zwar hat das Bundesverfassungsgericht gefordert, den Bildungsbedarf von Kindern im Rahmen des SGB II als relevante Verbrauchsausgabe durch ein

existenzsicherndes Leistungssystem zu decken, solange nicht belegt ist, dass dies „durch Rechtsansprüche von dritter Seite“²¹ erfolgt. Diese Leistungserfüllung sollte bis zum Aufbau einer entsprechenden Infrastruktur jedoch anders, nämlich im Rahmen der bisherigen Strukturen des SGB II, erfolgen.

Nach der Aufgabenbeschreibung in § 4 Abs. 2 Satz 2 sollen die Grundsicherungsträger künftig darauf hinwirken, dass Kinder und Jugendliche Zugang zu geeigneten vorhandenen Angeboten der gesellschaftlichen Teilhabe erhalten. Gleichzeitig sollen sie Eltern unterstützen und in geeigneter Weise dazu beitragen, dass Kinder und Jugendliche Leistungen für Bildung und Teilhabe möglichst in Anspruch nehmen.

Diese Regelung ist bereits gegenüber dem ursprünglichen Referentenentwurf, der noch ein entsprechendes „Einwirken“ auf die Eltern vorsah, abgeschwächt worden. Nach wie vor werden jedoch mit der – an dieser Stelle des Gesetzes im Übrigen systemwidrigen – Aufgabenzuweisung Hoffnungen geweckt, die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Job-Center mangels entsprechender Ausbildung fachlich nicht kompetent erfüllt werden können. Ein derartiger pädagogischer Ansatz bezogen auf Eltern und Kinder erscheint auch mit Blick auf die Funktion der Grundsicherung für Arbeitsuchende als systemfremd. Er bindet unnötig Ressourcen der Job-Center für sachfremde Aufgaben, die jenseits der Kernaufgabe, nämlich der finanziellen Leistungsgewährung, der Eingliederung in das Erwerbsleben und der beruflichen Qualifizierung liegen. Schon jetzt sind nach richterlicher Erfahrung die MitarbeiterInnen der Behörden mit diesen Aufgaben oft überfordert, was zur Fehlerträchtigkeit des Verwaltungshandelns führt. Durch die neue pädagogische Aufgabenzuweisung ist ein Kompetenz- und Zuständigkeitsgerangel im Verhältnis zu den Schulträgern und Jugendämtern zu befürchten. Stattdessen sollten die bereitstehenden Kompetenzen der Jugendhilfe sinnvoll genutzt werden, deren originäre Aufgabe gemäß § 1 Abs. 3 SGB VIII darin besteht, junge Menschen in ihrer individuellen und sozialen Entwicklung zu fördern und dazu beizutragen, Benachteiligungen zu vermeiden oder abzubauen und Eltern und andere Erziehungsberechtigte bei der Erziehung zu beraten und zu unterstützen.

Um Parallelstrukturen zu vermeiden, sollten die Grundsicherungsträger zu Kooperationsvereinbarungen mit der Jugendhilfe verpflichtet werden, die systematisch passend in § 18 SGB II (sowie einem etwaigen Pendant im SGB VIII) zu verankern wären. Dies schließt einen besserer Austausch und eine gegenseitige Kompetenznutzung zwischen den Job-Centern und den Jugendämtern nicht aus. Eine solche stärkere Zusammenarbeit, wie sie auch in den Zeiten des BSHG üblich war, wäre sicher sinnvoll.

Zu § 7 Abs. 2 (Leistungsberechtigte)

Teilhabeleistungen auf Bildung sind künftig bedarfsauslösend, auch wenn sie nicht dazu führen, dass

²¹ BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09, Rdnr. 180, juris.

die Betroffenen allein dadurch selbst zu Leistungsberechtigten nach dem SGB II werden. Insoweit ist der Ansatz folgerichtig und nimmt die Kritik des Bundesverfassungsgerichts und in der Literatur²² bezüglich der zusätzlichen Leistung für die Schule (§ 24a) auf. Diese Leistung wurde nur als Zuschlag gewährt, wenn eine Leistungsberechtigung dem Grunde nach bestand. Allerdings könnte das Ziel der Bedarfsbegründung auch wesentlich einfacher durch eine Einbeziehung in die Mehrbedarfe nach § 21 oder die Vollpauschalierung im Rahmen des Sozialgeldes erfolgen.

Zu § 7 Abs. 5 und 6 und auch zu § 27 (Leistungsrechte)

Als „kleine Lösung“ im Rahmen des bestehenden Rechts ist gegen die Kodifizierung der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zum Mehrbedarf und Schwangerschaftsbedarf für Auszubildende (§ 27 Abs. 2) in der Sache nichts einzuwenden. Die unbefriedigenden Doppelstrukturen der staatlichen Ausbildungsförderung einerseits (Bundesausbildungsförderungsgesetz und Drittes Buch Sozialgesetzbuch) und der Grundsicherung andererseits werden jedoch fortgeführt. Wie auch schon von der Gemeinsamen Kommission der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) sowie der Justizministerkonferenz (JuMiKo) gefordert, sollte mittelfristig das System der Grundsicherung von dem System des Ausbildungsförderungsrechts klar getrennt werden. Letzteres muss bei eventuellen Leistungslücken bedarfsgerecht ausgestaltet werden.

Zu § 7a (Altersgrenze)

Die Änderung ist sehr zu begrüßen und folgerichtig, weil in zeitlicher Hinsicht die Leistungen nach dem SGB II mit dem Leistungsanspruch aus der gesetzlichen Rentenversicherung harmonisiert werden.

Zu § 9 (Hilfebefähigkeit)

Der Gesetzentwurf passt § 9 Abs. 2 an die neuen Leistungen für Bildung an. Es bleibt bei der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen nach Bedarfsanteilen der Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft (Horizontalberechnung). Dabei haben die neuen Leistungen für Bildung und Teilhabe eine besondere Stellung. Selbst wenn die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft wegen der Berücksichtigung von Einkommen keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben, erhalten Kinder Leistungen für Bildung und Teilhabe sofern ihr Gesamtbedarf einschließlich des Bildungsbedarfs nicht gedeckt ist. Die Regelung steht in enger Verbindung zu § 7 Abs. 2 und führt im Zusammenwirken vereinfacht betrachtet dazu, dass Elterneinkommen zunächst auf alle (vom Bund zu tragenden) Regelbedarfe, dann auf die (von den Kommunen zu tragenden) Kosten der Unterkunft und zuletzt auf die (wiederrum vom Bund zu tragenden) Bildungsbedarfe erfolgt. Es erscheint fraglich, ob die damit verbundene

weitere Verwirrung in den Leistungsbescheiden durch den symbolische Nutzen bzw. die mögliche pädagogische Zielrichtung im Hinblick auf die Leistungsanspruchnahme der Bildungsangebote durch Eltern ausreichend gerechtfertigt wird.

Die weiter bestehenden komplizierten Anrechnungs- und Berechnungsmodalitäten von Einkommen im Rahmen der Horizontaleinkommensberechnung mit den dann zusätzlichen Besonderheiten für die Leistungen für Teilhabe und Bildung verdeutlichen im Übrigen eindringlich die Reformbedürftigkeit dieser hochkomplizierten quotalen und fehlerträchtigen Berechnungsmethode. Solange wegen der unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen auf die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen bei der Einkommensverteilung und der politisch gewünschten Fortschreibung dieser Verteilungswirkungen das Horizontalberechnungsverfahren fortgeschrieben wird, können die Bescheide nach dem SGB II im Rahmen der Bedarfsgemeinschaft nicht verständlicher und für die Betroffenen nachvollziehbarer werden. Aus Sicht der Praxis sollte daher die wesentlich verständlichere vertikale Einkommensverteilung, die insgesamt nicht mit einer Gesamterhöhung der Kosten verbunden ist, eingeführt werden. Dies entspricht auch den Empfehlungen der Gemeinsamen Kommission der JuMiKo und der AMSK²³.

Des Weiteren sollte eine Korrektur der Einkommensanrechnung bei sogenannten „Patchworkfamilien“, in den Kinder (Unter 25jährige) mit einem Elternteil und dessen neuen Partner zusammenleben, vorgenommen werden („Stiefkindproblematik“). Nach heutiger Rechtslage wird in diesen Fällen das Einkommen des Partners eines Elternteils nach § 9 Abs. 2 Satz 2 SGB II zwingend beim Bedarf der mit dieser Person nicht verwandten Kinder berücksichtigt. Diese Einkommensberücksichtigung führt dann zu Schwierigkeiten, wenn der Partner des Elternteils nicht bereit ist, zusätzliche Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für die Kinder aus seinem Einkommen zu erbringen. Sofern sie von den leiblichen Eltern keinen Unterhalt erhalten und kein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss (mehr) besteht, ist die Existenzsicherung der Kinder gefährdet. Sie erhalten unter Verweis auf das Stiefelternteil kein Alg II/Sozialgeld, ohne einen familienrechtlichen Unterhaltsanspruch gegen diesen zu besitzen. Aus der Praxis wird auch wegen der gravierenden finanziellen Konsequenzen über eine problematische Wirkung für Alleinerziehende berichtet, einen einkommenserzielenden Partner zu finden, der mit ihnen zusammenzieht.

Die Einbeziehung des Stiefelternteils begegnet sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Literatur erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, die auch nach dem Urteil des Bundessozialgerichts vom 13. November 2008²⁴ fortbestehen; eine Verfassungsbeschwerde ist bereits anhängig²⁵. Der nachvollziehbaren Intention des Gesetzgebers, nichteheliche

²² Vgl. Fuchsloch, in: Gagel (Hrsg.), SGB II/III, § 24a SGB II Rdnr. 3 ff.

²³ Vgl. Abschlussbericht vom 27.10.2010, S. 9.

²⁴ BSG, Urteil vom 13.11.2008 – B 14 AS 2/08 R, BSGE 102, 76.

²⁵ Aktenzeichen 1 BvR 1083/09.

Lebensgemeinschaften nicht besser zu stellen als Ehen, lässt sich ohne Weiteres durch eine Ausweitung der Vermutungsregel in § 9 Abs. 5 SGB II Rechnung tragen, die sich bereits für zusammenlebende Verwandte bewährt hat: Über eine Erweiterung von § 9 Abs. 5 wird dann (widerlegbar) vermutet, dass ein Stiefelternteil sein Einkommen im zumutbaren Rahmen für das nichtleibliche Kind einsetzt.

Zu §§ 11 bis 11b (Einkommen)

Es wird angeregt, § 11a Abs. 6 und § 11b Abs. 2 ersatzlos zu streichen.

Die Einkommens- und -berechnung ist wesentlich klarer und übersichtlicher. Allerdings sollte ein redaktioneller Fehler des Regierungsentwurfs im Zusammenhang mit der Veränderung des Referentenentwurfs beseitigt werden. So ist die aktuelle Regelungsstruktur nicht widerspruchsfrei, klärt die Behandlung von Darlehen bei der Einkommensanrechnung nicht abschließend und trägt damit nicht zu einer Klärung dieser Rechtsfrage bei.

Die entsprechenden Regelungen sehen nach dem vorliegenden Regierungsentwurf wie folgt aus:

§ 11 Abs. 1 Satz 2:

Als Einkommen zu berücksichtigen sind auch Zuflüsse aus darlehensweise gewährten Sozialleistungen, soweit sie dem Lebensunterhalt dienen.

§ 11a Abs. 6:

Nicht als Einkommen zu berücksichtigen sind Darlehen, die ausdrücklich einem anderen Zweck als der Sicherung des Lebensunterhaltes zu dienen bestimmt sind.

§ 11b Abs. 2:

Von Darlehen sind ab dem in § 11 Abs. 3 genannten Zeitpunkt für die Dauer von sechs Monaten auch die geleisteten Tilgungsbeiträge und Zinsen abzusetzen.

Die Änderung des § 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II im Vergleich zum Referentenentwurf aus dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (dort: „Zuflüsse aus Darlehen sind Einnahmen.“) ist zu begrüßen²⁶. Sie klärt entsprechend der höchstrichterlichen Rechtsprechung²⁷, dass private Darlehen unabhängig von ihrem Zweck, ihrer Höhe und der vertraglichen Ausgestaltung bei der Einkommensanrechnung außer Betracht bleiben. Es wird durch die im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung explizit ausgeschlossen, eine über Satz 2 hinausgehende Anrechnung anderer Darlehen vorzunehmen. Dies erfolgte bisher teilweise durch die Instanzgerichte – jedenfalls bis zu den neuesten Entscheidungen des Bundessozialgerichts zu diesem Themenkomplex. Künftig dürfte aus § 11 Abs. 1 Satz 2 der Umkehrschluss

²⁶ Zur berechtigten Kritik an dieser nicht im Referentenentwurf deutlich gemachten materiellen Veränderung vgl. Stellungnahme der Neuen Richtervereinigung vom 8. November 2010.

²⁷ BSG, Urteil vom 17.06.2010 – B 14 AS 46/09 R, FamRZ 2010, 1799.

zu ziehen sein, dass dort nicht genannte Darlehen auch nicht als Einkommen berücksichtigt werden können. Zu prüfen wäre durch die Verwaltung und Rechtsprechung dann lediglich, ob nicht eine verdeckte Schenkung vorliegt. Daher macht die vorliegende Fassung von § 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II die im Referentenentwurf zur Kompensation von Härten bei der Anrechnung von Privatdarlehen vorgesehenen Vorschriften der § 11a Abs. 6 und § 11b Abs. 2 obsolet.

Der Regelungsgehalt von § 11a Abs. 6 ist bereits vollständig in § 11 Abs. 1 Satz 2 des Regierungsentwurfes enthalten, so dass die Regelung des § 11a Abs. 6 ersatzlos gestrichen werden kann. Für die Vorschrift des § 11b Abs. 2 ist bei der Beschränkung auf die Anrechnung von darlehensweise gewährten Sozialleistungen kein Anwendungsbereich denkbar. Entsprechende Leistungen sind entweder erst nach Ende des Leistungsbezuges bei entsprechenden Einkommensverhältnissen zurückzuzahlen (z. B. sogenanntes „Meister-BAföG“) oder aufgrund ihrer Eigenschaft als Sozialleistung während des fortbestehenden Leistungsbezuges nicht vom Leistungsempfänger, sondern allenfalls im Wege der §§ 102 ff. SGB X unter den Leistungsträgern zu erstatten. Eine Verpflichtung des Grundsicherungsträgers zur faktischen Übernahme von tatsächlich geleisteten Tilgungsbeträgen in diesem Zusammenhang liefe also ins Leere oder würde – bei tatsächlicher, überobligatorischer Rückzahlung durch den Leistungsempfänger – zu einer Förderung grundsicherungsfremder Ziele (z. B. Ausbildungsförderung) durch den Grundsicherungsträger führen.

Zu § 21 Abs. 6 (Härtefallregelung)

§ 21 Abs. 6 sollte künftig als abweichender Bedarf mit flexibler Entscheidungsmöglichkeit ausgestaltet sein. Dies entspräche auch der vergleichbaren Regelung im Zwölften Buch des Sozialgesetzbuchs. Die unterschiedliche Behandlung ist ohnehin schwer zu rechtfertigen. Vor allem würde die neue Regelung eine Sonderregelung im Rahmen der außerschulischen Hilfen erleichtern. Außerdem sollte die Begrenzung auf nicht einmalige Bedarfe problematisiert werden (Beispiel: Naturkatastrophen).

Zu §§ 22 bis 22c (Bedarfe für Unterkunft und Heizung)

Die geplanten Neuregelungen zu §§ 22 bis 22c sind im Grundsatz zu begrüßen. Eine Neuregelung im Wege der Satzungslösung zum 1. Januar 2011 ist jedoch nicht durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts geboten. Im Sinne einer sorgfältigen Prüfung der einzelnen Merkmale und einer höheren Akzeptanz dieser grundlegenden Neuerung spricht jedoch einiges dafür, die Einfügung von §§ 22a bis 22c (anders als die Neufassung von § 22) erst im Laufe des nächsten Jahres vorzunehmen. Problematisch erscheint mir vor allem

§ 22 a Abs. 1 Satz 1 (Möglichkeit der Verpflichtung zum Erlass von Satzungen)

§ 22 Abs. 1 Satz 2 (Verweis auf Wohngeldgesetz)

und Artikel 4 Nr. 2 (§ 31 Abs. 2 SGG; Übertragung der Normenkontrolle auf nur einen Fachsenat am Landessozialgericht)

Hinsichtlich der Neuregelung von § 22 kodifiziert das Gesetz die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zu den Leistungen für Kosten der Unterkunft (KdU). Damit werden überfällige Anpassungen und Konkretisierungen gesetzlich umgesetzt.

Die Regelungen im Gesetzentwurf zu der Möglichkeit, über die Ausführungsgesetze der Länder die kommunalen Träger zum Erlass von Satzungen zur Bestimmung der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zu ermächtigen, sind aus meiner Sicht ebenfalls im Grundsatz zu befürworten. Sie entsprechen dem praktischen Bedürfnis nach Transparenz und Rechtsicherheit im Bereich der Wohnungskosten. Die kommunale Satzung beinhaltet für den Komplex der Bestimmung der Angemessenheitsgrenzen für Unterkunft und Heizung gravierende Vorteile. Dies sind:

- Transparenz durch Offenlegung der Ermittlungsmethodik,
- demokratische Legitimation durch die Gemeindevertretung,
- Akzeptanz und Verankerung in der örtlichen Gemeinschaft,
- Reduzierung der gerichtlichen Verfahren insbesondere durch die Konzentration der Normenkontrollverfahren beim Landessozialgericht,
- verbindliche Leitlinien für Leistungsempfänger und Behörden und gleichzeitig
- notwendige Flexibilität.

Bundeseinheitliche Werte sind aufgrund der heterogenen Strukturen auf dem örtlichen Wohnungsmarkt weder angemessen noch möglich. Örtliche Besonderheiten sind zu berücksichtigen. Die Siedlungsstruktur, städtebauliche Besonderheiten, sozialpolitische Weichenstellungen sowie die regionalen Wohngeohnheiten können durch kommunale Entscheidungsbefugnisse berücksichtigt und umgesetzt werden. Diese Befugnisse sollten im Rahmen einer Satzungslösung dann aber auch eigenverantwortlich ohne die Möglichkeit der einfachen Bezugnahme auf ein pauschales bundeseinheitliches System wahrgenommen werden. Daher rege ich an, § 22c Abs. 1 Satz 2 zu streichen. Die zulässige Bezugnahme auf das Wohngeldgesetz in der Satzung, die vermutlich immer dann erfolgen wird, wenn die Aufklärung der örtlichen Gegebenheiten zu höheren Werten führen würde, entwertet aus meiner Sicht das gesamte Satzungskonzept.

Individuelle Satzungen haben jedoch vermutlich ein hohes Befriedungspotential. Durch die Kontrolle in einem konzentrierten gerichtlichen Verfahren vor dem Landessozialgericht (Normenkontrollverfahren) wird eine Vielzahl von einzelnen Klageverfahren durch alle Instanzen überflüssig oder die Hauptsacheverfahren können bis zu einer Entscheidung des Landessozialgerichts ausgesetzt werden. Auch für die kommunalen Träger haben Satzungslösungen, zu denen sie nur berechtigt, nicht aber verpflichtet sein sollen, den Vorteil, dass sie nicht mehr wie gegen-

wärtig, unterschiedlichen Rechtsauffassungen von Kammern der Sozialgerichte, Senaten des Landessozialgerichts sowie des Bundessozialgerichts ausgesetzt sind.

Soweit verfassungsrechtliche Einwände vorgetragen werden, überzeugen mich diese nicht. Die fürsorgerechtliche Regelungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG. Ein Verstoß gegen das Aufgabenübertragungsverbot aus Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG dürfte nicht vorliegen, da es sich nicht um eine neue Aufgabe handelt. Schon jetzt obliegt den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Aufgabe der Konkretisierung der angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie der Sozialhilfe. Sie haben gegenwärtig ein schlüssiges Konzept für die Bestimmung der angemessenen Unterkunfts-kosten zu entwickeln, welches eine Vielzahl von Kriterien erfüllen muss. Diese bestehende Aufgabe wird lediglich um eine kommunale Beschlussfassung ergänzt.

Im Hinblick auf die kommunale Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 GG, die auch in unterschiedlichen Landesverfassungen gewährleistet ist, sollte meines Erachtens jedoch die Möglichkeit gestrichen werden, dass die Länder die Kreise und kreisfreien Städte durch Satzung nicht nur ermächtigen, sondern auch verpflichten können, eine Satzung zu den KdU zu beschließen. Zunächst ist die Satzungsautonomie Teil der institutionellen Garantie der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG). Gemeinden und Gemeindeverbände sollen ihre Angelegenheiten eigenverantwortlich und ohne Bevormundung durch staatliche Stellen autonom regeln. Da es eine Alternativmöglichkeit gibt, die Existenzsicherung im Bereich der Wohnungskosten zu ermöglichen (nämlich die Einzelberechnung nach § 22) ist die Eingriffsmöglichkeit in dieses Recht durch die Länder problematisch und müsste gegebenenfalls für jede Landesverfassung gesondert geprüft werden.

Soweit allerdings kritisiert wird, dass es durch die dezidierten Vorgaben an die Satzungs-gestaltung zu Eingriffen in das kommunale Selbstverwaltungsrecht (Satzungsautonomie) komme, überzeugt mich dies nicht. Zwar gibt es bei Satzungen, anders als bei Rechtsverordnungen, grundsätzlich keine gesetzliche Programmsteuerung (vgl. Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG: Bestimmung von Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ordnungsregelung durch Gesetz), weshalb Normen wie diejenigen des §§ 22a bis 22c SGB II, die eine solche Programmsteuerung vornehmen, einen Eingriff in das kommunale Selbstverwaltungsrecht darstellen. Ein solcher Eingriff ist allerdings nicht von vornherein unzulässig. Er kann sogar erforderlich sein, wenn mehrere Verfassungsprinzipien durch Abwägung miteinander in Konkordanz zu bringen sind. Dies ist insbesondere der Fall, wenn Satzungsregelungen in Grundrechte eingreifen oder diese ausgestalten (sollen). Grundrechtlich relevante Eingriffe sind nämlich nur aufgrund einer formellen Parlamentsgesetzes zulässig, das die wesentlichen Regelungen selbst trifft. Grundrechtseingriffe darf der Gesetzgeber also nicht durch Generalermächti-

gung zum Satzungserlass auf die kommunale Ebene delegieren; in diesen Bereichen hat er dem Satzungsgeber hinsichtlich der grundrechtlich wesentlichen Fragestellungen konkretere Vorgaben zu machen.

Diese Vorgaben sind nach meiner Einschätzung hier eingehalten. Die Begrenzung der Übernahme der KdU nach § 22 Abs. 1 SGB II auf angemessene Aufwendungen berührt das Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG), das durch den parlamentarischen Gesetzgeber auszugestaltet ist. Eine in diesem Zusammenhang wesentliche Frage ist diejenige nach dem Programm („schlüssiges Konzept“) und der verfahrensmäßigen Absicherung der Ausfüllung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Angemessenheit. Hier darf und muss der parlamentarische Gesetzgeber vorsteuernd eingreifen, sofern er die Feinsteuerung dem Selbstverwaltungsträger überlässt.

Die Vorsteuerung von Satzungen durch Gesetz ist auch kein neues Phänomen. Beispielhaft kann hier insbesondere das Kommunalabgabenrecht herangezogen werden, wo Satzungsautonomie und allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) bzw. Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG) kollidieren.²⁸ Die Gemeinsame Kommission der JuMiKo sowie der Konferenz der Arbeits- und Sozialminister zur Erarbeitung von Änderungsvorschlägen auf dem Gebiet des Sozialrechts begrüßt in dem Abschlussbericht die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgeschlagene Satzungslösung. Der Abschlussbericht ist bereits durch die JuMiKo zustimmend zur Kenntnis genommen worden. Sie hat die Bundesregierung zur gesetzgeberischen Umsetzung aufgefordert.

Die Verpflichtung, alle Namenkontrollverfahren durch einen Senat am LSG durchzuführen sollte entfallen. (Artikel 4 Nr. 2 (§ 31 Abs. 2 SGB)). Die Regelung findet ihre Rechtfertigung in dem Ziel, die Einheitlichkeit der Rechtsprechung zu fördern. Dieses Ziel wird aber mit der Bildung von Fachsenaten für Verfahren nach § 55a SGG nicht erreicht werden. Denn neben den Normkontrollverfahren besteht für andere Spruchkörper die Möglichkeit der Inzidentkontrolle in Verfahren, die die Kosten der Unterkunft und Heizung zum Gegenstand haben. Im Übrigen zeigt § 47 VwGO und die Praxis der Verwaltungsgerichte in Normkontrollverfahren, dass eine derartige legislative Vorgabe für die Präsidien weder erforderlich noch sinnvoll ist. Regionale Besonderheiten – in Schleswig-Holstein etwa die Zuordnung von Rechtsstreitigkeiten eines Trägers jeweils einem Senat – können durch die Regelung nicht berücksichtigt werden. Daher wird der Antrag des Landes Schleswig-Holstein im Rechtsausschuss (TOP 8,

²⁸ So bestimmt z. B. § 2 Abs. 1 Satz 2 KAG SH: „Die Satzung muss den Gegenstand der Abgabe, die Abgabenschuldnerinnen und Abgabenschuldner, die Höhe und die Bemessungsgrundlage der Abgabe sowie den Zeitpunkt ihrer Entstehung und ihrer Fälligkeit angeben.“ Beispiel für eine bundesgesetzliche Vorsteuerung kommunaler Satzungen ist § 132 BauGB hinsichtlich der Erschließungsbeiträge sowie § 1 BauGB hinsichtlich der gesamten kommunalen Bauleitplanung mit sehr viel weitreichenderen Vorgaben.

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzentwurf der Bundesregierung –) nachdrücklich unterstützt.

Zu § 26 (Zuschuss zu Versicherungsbeiträgen)

Die beabsichtigte Neuregelung des § 26 SGB II ist hinsichtlich der privaten Krankenversicherungskosten offensichtlich nicht ausreichend. Der "alte" Abs. 2 soll unverändert Abs. 1 werden, aber das darin enthaltene Problem der Bedarfsunterdeckung bei privat Krankenversicherten wird nicht gelöst. Privat Krankenversicherte müssen höhere Beiträge zahlen, als ihnen zuschussweise vom Leistungsträger erstattet werden. Das Problem hat sich durch die allgemeine Versicherungspflicht verschärft.

Zum Hintergrund: Nach § 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 gelten § 12 Abs. 1c Abs. 5 und 6 VAG. Danach wäre – bei wortlautgetreuer Anwendung – vom Grundsicherungsträger der Tarif zu zahlen, der auch für einen Bezieher von Arbeitslosengeld II in der gesetzlichen Krankenversicherung zu tragen ist. Der Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung beträgt 2010 14,9 % (§§ 246, 243 SGB V). Die beitragspflichtigen Einnahmen von Leistungsberechtigten sind in § 232a Abs. 1 Nr. 2 SGB V geregelt und der daraus resultierende Anteil beträgt 126,05 Euro monatlich (monatliche Bezugsgröße 2010 2.555,00 Euro * 0,345 * 14,3 %). Darüber hinaus gehende Beitragsverpflichtungen sind nach § 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 lit. a (künftig: § 11b Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 lit. a) von einem eventuell vorhandenen Einkommen abzusetzen. Im Übrigen sind sie selbst zu tragen. Dies führt jedoch zu einer Belastung der Leistungsberechtigten, bei denen die Beiträge nicht im Rahmen des § 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 lit. a abzusetzen sind oder das Einkommen nicht die Höhe der Differenz erreicht, für die in der Regelleistung nach § 20 keine Aufwendungen vorgesehen sind. Die Lösung dieses für die Leistungsempfänger oftmals existenziellen Dilemmas ist umstritten. Derzeit sind bereits die Verfahren B 4 AS 108/10 R und B 14 AS 36/10 R beim Bundessozialgericht anhängig.

Folgende Lösungen werden im Vorfeld der zu erwartenden Entscheidungen des Bundessozialgerichts zu der Problematik vertreten:

- Wortlautgetreue Anwendung des § 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 mit oben beschriebenen Rechtsfolge (SG Berlin, 27.11.2009 – S 37 AS 31127/09 m. w. Nachw., insbesondere unter Verweis darauf, dass keine planwidrige Gesetzeslücke vorliege, da der Gesetzgeber dies erkannt habe, jedoch nicht regeln wollte).

- Verfassungskonforme Auslegung des § 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 dahingehend, dass der Grundsicherungsträger einen Zuschuss zur privaten Krankenversicherung in Höhe des tatsächlichen Beitrags zu gewähren habe (z. B. LSG Saarland, 13.04.2010 – L 9 AS 15/09; SG Stuttgart, 14.01.2010 – S 9 AS 5449/09) oder Schließung der Regelungslücke durch Übertragung einer für einen anderen Tatbestand vorgesehenen Rechtsfolge (LSG Baden-Württemberg, 16.09.2009 – L 3 AS 3934/09 ER-B)

Der Grundsicherungsträger hat den Differenzbetrag

zwischen bewilligtem Zuschuss und dem Basistarif im Rahmen der Härtefallregelung nach Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG zu übernehmen (zur Härtefallregelung siehe BSG, 18.02.2010 – B 4 As 29/09 R und § 21 Abs. 6 SGB II)

- Der Grundsicherungsträger hat den Differenzbetrag als Darlehen nach § 23 Abs. 1 SGB II (z. B. LSG Bayern, 29.01.2010 – L 16 AS 27/10 B ER -) zu gewähren.

- Die Deckungslücke zwischen der Beitragslast einerseits und dem vom Grundsicherungsträger gewährten Zuschuss andererseits ist nicht mit der verfassungsrechtlichen Pflicht des Staates zur Sicherstellung des Existenzminimums vereinbar (LSG Niedersachsen-Bremen, 03.12.2009 – L 15 AS 1048/09 B ER) mit der Folge, dass die diese Rechtsfrage betreffenden Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 GG dem Bundesverfassungsgericht vorzulegen wären.

Das Problem sollte durch eine ausdrückliche Normierung im SGB II gelöst werden.

Zu §§ 28 bis 30a (Leistungen zur Bildung und Teilhabe)

Es wird empfohlen, die §§ 28 – 30a grundlegend zu verändern und

- **eintägige** Ausflüge mit einem festen Betrag (z. B. 36,00 Euro jährlich) als Einmalleistung zu pauschalisieren
- die Lernförderung (Nachhilfe) als individuellen abweichenden Bedarf in Sonderfällen auszugestalten und zwar integriert in § 21 Abs. 6 oder noch besser einer dem SGB XII nachgebildeten Regelung
- die Gemeinschaftsverpflegung in Einrichtungen als Mehrbedarf ähnlich der kostenaufwändigen Ernährung (§ 21 Abs. 5) auszugestalten.
- die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben auf Jugendliche und junge Erwachsene und um Fahrtkosten zu erweitern und vollständig in den Regelsatz zu integrieren.

Vorbemerkungen

In den §§ 28 ff. sollen die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zur Sicherung der besonderen altersbezogenen und schulischen Bedarfe von hilfebedürftigen Kindern umgesetzt werden. Das Verfassungsgericht hatte bemängelt, dass Bildungsbedarfe überhaupt nicht in die bisherige Bemessung der Regelbedarfe einbezogen wurden. Ausdrücklich sah das Gericht die „nachgeschobene Erwägung der Bundesregierung“, wonach für den Bildungsbedarf die Länder zuständig seien, als nicht tragfähig an²⁹. Insofern ist es zwingend, diese Leistungen im SGB II vorzusehen, wenn die Erfüllung durch Dritte nicht belegt wird. Ausdrücklich hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass der Bundesgesetzgeber erst dann von der Gewährung entsprechender Leistungen

absehen könne, wenn sie durch landesrechtliche Ansprüche substituiert und hilfebedürftigen Kindern gewährt würden. Erst dann könne eine einrichtungsbezogene Gewährleistung der Bildungsbedarfe durch die Länder (Beispiele: Übernahme der Kosten für die Beschaffung von Lernmitteln, kostenloses Angebot von Nachhilfeunterricht) ein sinnvolles Konzept jugendnaher Hilfeleistungen darstellen, das gewährleistet, dass der tatsächliche Bedarf gedeckt werde. (Nur) solange und soweit dies nicht der Fall sei, habe der Bundesgesetzgeber, der mit dem SGB II ein Leistungssystem zur vollständigen Gewährleistung des Existenzminimums geschaffen habe, „dafür Sorge zu tragen, dass mit dem Sozialgeld dieser zusätzliche Bedarf eines Schulkindes hinreichend abgedeckt ist“³⁰. Gleichzeitig wurde die zusätzliche Leistung für die Schule (§ 24a) vom Bundesverfassungsgericht als unzureichend und empirisch nicht begründbare, gegriffene Größe kritisiert³¹.

Mit dem vorliegenden Entwurf ist geplant, die Bildungs- und Teilhabebedarfe durch ein überaus bürokratisches, verwaltungsaufwändiges und kontrollintensives Leistungsinstrumentarium umzusetzen. Es ist nicht erkennbar, dass diese kleinteiligen und komplizierten Bewilligungsstufen (Zulassungsverfahren für die Anbieter, Gutscheinausgabe bzw. Beauftragung von kommunalen Trägern, Einzelabrechnung oder Kostenübernahmeerklärungen) ein praxistaugliches Instrumentarium zur Erfüllung der verfassungsrechtlichen Vorgaben darstellt. In der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist bereits angedeutet, dass eine einrichtungsbezogene Gewährung von Leistungen, also eine institutionelle Förderung, eine sinnvollere Alternative darstellen dürfte. Dieser Ausbau sollte zusammen mit den Ländern möglichst schnell angegangen werden. Ein gangbarer Weg neben der besseren finanziellen Ausgestaltung der Jugendhilfe in kommunaler Trägerschaft könnte die Aufhebung des verfassungsrechtlichen Kooperationsverbotes sein. Bis zur Schaffung einer kindbezogenen Infrastruktur, die Leistungen nach dem SGB II und nach dem SGB XII für diesen Teilbereich entbehrlich machen würde, sollte von der Möglichkeit der Vollpauschalierung des Mehrbedarfs und der Härtefallregelung Gebrauch gemacht werden. In der Gesetzesbegründung wird zum persönlichen Schulbedarf ausdrücklich darauf hingewiesen, dass von einer ganz überwiegend zweckentsprechenden und verantwortungsvollen Verwendung der Leistungen auszugehen sei³². Es erstaunt daher um so mehr, dass durch die jetzt vorgesehene Art der Leistungserbringung dennoch eine umfassende Kontrolle bei allen bildungsbezogenen Ausgaben von SGB II-Empfängern erfolgen soll, die kaum im Verhältnis zu der geringen Leistungshöhe stehen dürfte.

Zu § 28 Abs. 2 (Schulausflüge und Klassenfahrten)

Eintägige und mehrtägige Ausflüge sind meines Erachtens unterschiedlich zu behandeln.

²⁹ BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09, Rdnr. 181, juris.

³⁰ BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09, Rdnr. 197, juris.

³¹ BVerfG, Urteil vom 09.02.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09, Rdnr. 203, juris.

³² BT-Drs. 17/3404, S. 176.

Hinsichtlich der mehrtägigen Klassenfahrten wird eine sachgerechte Erweiterung auf mehrtägige Ausflüge in Kindertageseinrichtungen vorgenommen und insofern die schon teilweise bestehende untergerichtliche Rechtsprechung nachvollzogen.

Für die Schulausflüge und eintägigen Kitaausflüge sollte eine Pauschalierung der Leistungen zusammen mit dem Schulbedarf nach Abs. 3 vorgenommen werden, also in Höhe von 36,00 Euro jährlich. Eine solcher Betrag ist bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit im Rahmen der Rechtsverordnung (§ 13 Nr. 4) vorgesehen. Jedenfalls erscheint eine individuelle Gutscheinelösung mit dem auch hier vorgesehenen Anbieterzulassungsverfahren (bei privaten Einrichtungen) und Abrechnungsverfahren verfehlt. Eine Kostenabrechnung von Gutscheinen mit der Einrichtung ist offensichtlich unpraktikabel, denn Schulen und Kitas sind bereits jetzt mit erheblichen Verwaltungsaufgaben belastet. Der mit dem Gut-schein/Erstattungssystem verbundene Verwaltungsaufwand würde zu einer zusätzlichen Bindung der Zeit in den Einrichtungen führen, die dann für die pädagogische Arbeit nicht mehr zur Verfügung steht.

Zu § 28 Abs. 3 (Schulbedarf)

Soweit die bisherige zusätzliche Leistung für die Schule in Höhe von 100,00 Euro jährlich in zwei Tranchen von 70,00 Euro und 30,00 Euro aufgeteilt wird, handelt es sich nicht um eine substantielle Veränderung.

Zu § 28 Abs. 4 (Lernförderung)

Die Lernförderung sollte individuell im Rahmen der außergewöhnlichen Bedarfe flexibel und ohne Zulassungs-, Vereinbarungs- und Abrechnungsverfahren ermöglicht werden. Andere zusätzlichen Leistungen für eine „ergänzende angemessene Lernförderung“ ist insbesondere die Begrenzung auf die Errechnung der nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten „wesentlichen Lernziele“ zu bemängeln. Gerade bei den Kindern von einkommenschwächeren Eltern sollte auch eine individuelle Förderung zur Erreichung eines höheren Schulabschlusses möglich sein.

Auch wenn das Ziel einer Förderung schwächerer Schüler im Rahmen des staatlichen Bildungsauftrages aner kennenswert ist, fragt sich, warum solche Leistungen auf Kinder von LeistungsbezieherInnen nach dem SGB II bzw. SGB XII und – inzwischen erweitert – des Kinderzuschlages begrenzt werden. Die Möglichkeit, durch Lernförderung schulische Ziele zu erreichen, das Wiederholen einer Klasse zu verhindern oder Rückstände abzubauen, stellt eine gesamtgesellschaftliche Bildungsaufgabe für alle Kinder dar. Es sollten daher die Schulen in die Lage versetzt werden, Lernförderung im Rahmen ihrer Infrastruktur anzubieten. Die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Job-Center sind jedenfalls mit der ihnen durch diese Leistung zugewiesenen Aufgabe, die mit einer Fülle von unbestimmten Rechtsbegriffen beschriebenen Anspruchsvoraussetzungen für den Nachhilfeunterricht zu prüfen, offensichtlich überfordert. Es ist schwer vorstellbar, wie hierzu eine rechtsförmliche Sachverhaltsermittlung im Rahmen von Gerichtsverfahren stattfinden soll. Da-

rüber hinaus müsste konsequenterweise durch das Job-Center auch eine Kontrolle der Leistungserbringung in qualitativer Hinsicht erfolgen.

Angesichts der auch in der Gesetzesbegründung angesprochenen Leistungsanbieter für Nachhilfeunterricht (ältere Schülerinnen und Schüler, Studierende etc.) erscheint das Verfahren mit vorherigen Individualvereinbarungen und Einzelabrechnungen³³ völlig unpraktikabel. Schließlich sind bei einer formalisierten Verankerung dieser Leistung, die zudem nicht als Ermessensleistung ausgestaltet ist, Mitnahmeeffekte nicht zu verhindern und zu befürchten, dass vorhandene individuelle ehrenamtliche und institutionelle Strukturen zur Lernförderung zerstört werden.

Zu der durch das Bundesverfassungsgericht geschaffenen und inzwischen im SGB II normierten Härtefallregelung des § 21 Abs. 6 liegt inzwischen Rechtsprechung auch von Obergerichten³⁴ vor, wonach in besonderen Fällen Lernförderung bereits jetzt im Rahmen der Härtefallregelung zu erstatten ist. Es wird angeregt, § 21 Abs. 6 vergleichbar dem SGB XII zu fassen und alsdann klarstellend zu ergänzen. Damit wäre ein flexibles Instrumentarium individueller Kostenerstattung für besondere Fälle geschaffen und es wäre der Verwaltungspraxis sowie der Rechtsprechung überlassen, Kriterien und Umfang für schulischen Förderunterricht zu konkretisieren. Die gesparten Kosten für die bürokratische Umsetzung könnten der Leistung als solcher zu Gute kommen.

Zu § 28 Abs. 5 (Gemeinschaftsverpflegung)

Es wird angeregt, den Zuschuss für die Gemeinschaftsverpflegung als Mehrbedarf ähnlich der kostenaufwändigen Ernährung auszugestalten.

Künftig sollen die Mehraufwendungen für gemeinschaftliche Mittagsverpflegung mit einem individuellen Zuschuss bei Abzug eines Eigenanteils von 1,00 Euro in Schulen und Kitas berücksichtigt werden (Abs. 5). Das Anliegen, dass Kinder, deren Eltern wenig oder kein Einkommen erzielen, nicht aus Kostengründen von der Gemeinschaftsverpflegung in der Kita und Schule ausgeschlossen sind, ist sozialpolitisch in jeder Hinsicht zu begrüßen. Es ist auch richtig, dass die im Sozialgeld vorgesehenen Regelleistungen regelmäßig zu niedrig sind, um die Gemeinschaftsverpflegung von Kindern zu bezahlen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob der mit der jetzigen Gutscheinelösung verbundene bürokratische Aufwand im Verhältnis zu dem Nutzen der Lösung steht und nicht vielmehr mittelfristig versucht werden sollte, die Kommunen im Rahmen der Jugendhilfe in die Lage zu versetzen, Schul- und Kitamittagessen kostenlos für alle Kinder und Jugendlichen anzubieten oder zumindest so zu subventionieren, dass der pauschalisierte Regelbedarf im Rahmen des SGB II-Regelsatzes (hier also 1,00 Euro) für eine Kostenbeteiligung ausreicht.

Auch hier zeigt sich, dass der Entwurf die Funktion

³³ Ist bei diesem Personenkreis überhaupt immer ein Konto vorhanden? Wie soll eine Chipkarten-Lösung mit einem Lesegerät aussehen?

³⁴ LSG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 02.06.2010 – I 2 AS 138/10 B, juris.

der Grundsicherung für Arbeitssuchende überstrapaziert. Es ist nicht Aufgabe des SGB II, die Versorgung aller SchülerInnen mit (kostenlosem) Mittagessen zu gewährleisten. Aufgabe der Grundsicherung für Arbeitssuchende ist es allein, sozialgeldbeziehenden Kindern eine stigmafremde Teilhabe an bestehenden Angeboten zu gewährleisten. Ihr Zugang zur gleichen Schul- und Kitaverpflegung soll nicht an finanziellen Hindernissen scheitern. Der Verweis auf vorzulegende Gutscheine, die den SGB-II-Bezug offenlegen, verhindert Stigmatisierung gerade nicht. Daher sollte – wie bei der kostenaufwändigen Ernährung bei Krankheiten – ein Mehrbedarf bei der Teilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung in Kitas und Schulen berücksichtigt werden. Dabei sollte von einer tagesbezogenen und einrichtungsbezogenen Einzelfallabrechnung abgesehen. Eine Pauschalierung spart Verwaltungsaufwand und entspricht den Prinzipien des SGB II. Sollte im Einzelfall befürchtet werden, dass trotz einer Bestätigung der Einrichtung die Kinder nicht an der Gemeinschaftsverpflegung teilnehmen, könnte ausnahmsweise – ähnlich der Miete – eine Direktzahlung des Essenszuschusses an die Einrichtung vorgesehen werden.

Zu § 28 Abs. 6 (Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben)

Es wird empfohlen, die Leistung für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben von 10,00 Euro monatlich in den Regelsatz für Kinder zu integrieren und unmittelbar auszuführen. Sollte der Gesetzgeber es für erforderlich erachten, im Falle einer nicht zweckentsprechenden Verwendung dieser Mittel Kontrollmaßnahmen vorzusehen, so könnte eine Regelung entsprechend des heutigen § 24a (Schulbedarf) eingeführt werden. Außerdem sollte ein pauschaler Zuschlag für Fahrtkosten und Freizeitangebote vorgesehen werden, denn im ländlichen Raum sind Bildungsangebote ohne finanzielle Mittel für den Transport - die aber nach der Gesetzesbegründung ausdrücklich ausgeschlossen sind – nicht zu erreichen.

Nach dem Entwurf soll künftig bis zum 18. Lebensjahr zusätzlich ein Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft in Höhe von bis zu 10,00 Euro monatlich für Mitgliedsbeiträge (Sport, Spiel, Kultur und Gesellschaft, Unterricht in künstlerischen Fächern und vergleichbaren angeleiteten Aktivitäten der kulturellen Bildung und der Teilnahme an Freizeiten) berücksichtigt werden. Vorgesehen ist ein personalisiertes Gutscheilverfahren nach vorheriger Einzelzulassung der Anbieter. Es sind auch Kostenübernahmeerklärungen möglich mit Pauschalvereinbarungen, die eine anschließende Einzelabrechnung erfordern.

Zunächst ist die von Abs. 1 bis 5 abweichende Altersgrenze nicht verständlich. Auch hier stellen sich erhebliche Bedenken bezüglich der im Entwurf vorgeschlagen Vereinbarungen ein, mit der unnötigen Parallelstrukturen zu den eingeführten Leistungsvereinbarungen in der Jugend- oder auch Sozialhilfe geschaffen werden. Zwar sieht der Entwurf durch § 30a eine mögliche Übertragung auf die Kommunen vor, mit der an deren Trägerschaft für Jugend- und Sozialhilfe angeknüpft werden soll. Gleichwohl

bleibt die übergeordnete Verantwortung der Bundesagentur bestehen. Gleichzeitig wird hierdurch ein erheblicher Verwaltungsaufwand bezüglich der Abrechnung und Abstimmungsmodalitäten in den Kommunen ausgelöst, ohne dass ihnen zugleich die Fallverantwortung gänzlich übertragen wurde. Die Entscheidung über die Gewährung der Bildungs- und Teilhabeleistungen soll weiterhin „Familienlotsen“ und einzelnen Fallmanagern der Jobcenter obliegen, die hierfür nicht ausgebildet sind, während den Kommunen allein die Abrechnung bleibt. Ohnehin stellt sich die Frage, nach welchen Kriterien entschieden werden soll, mit welchen Anbietern (und mit welchen keine) Vereinbarungen geschlossen werden sollen. Wenn Kinder und ihre Eltern weiterhin entscheiden können sollen, ob sie Mitglied im Fußball-, Tischtennis-, Schach- oder Trommelverein werden und welchen Workshop sie wo zu welchem Thema (z. B. Yoga für Kinder) besuchen, kann eine passgenaue Vorhaltung nicht erfolgen. Eine Über- oder Unterbemessung der Bedarfe in den Vereinbarungen ist vorhersehbar.

Schließlich steht ein Nebeneinander von Vereinbarungen der Jugendhilfe, die verpflichtet sind, freien Trägern vor öffentlichen Trägern den Vorzug zu geben und zugleich auf die Vielfältigkeit der Angebotsstruktur zu achten, mit Vereinbarungen der Grundsicherungsträger zu befürchten, die anderen Prinzipien folgen. Auch entspricht es – entgegen der Hinweise in der nicht bindenden Gesetzesbegründung – dem Gleichheitsgebot, dass alle geeigneten Anbieter einen Anspruch auf Abschluss derartiger Vereinbarungen haben, und zwar im Rahmen einer ermessensfehlerfreien Entscheidung. Dies ist jedoch weder zeitgleich noch nachhaltig zu gewährleisten, denn es fehlt die nötige Flexibilität. Da ein flächendeckender Abschluss mit allen Anbietern aufgrund deren Heterogenität nicht realistisch ist, bietet es sich im Interesse der Leistungsberechtigten und zur Vermeidung von Fehlanreizen an, diese Bedarfe in die Regelleistung einzugliedern. Damit wäre auch ein vorzugswürdig System geschaffen, das gänzlich ohne Vereinbarungen auskommt.

Zu §§ 31 ff. (Sanktionen)

Es wird empfohlen, die geplanten Veränderungen zu §§ 31 ff. SGB II zu verabschieden, dabei jedoch die folgende Veränderungen vorzunehmen:

§ 31 Abs. 1 „oder deren Kenntnis“ sollte gestrichen werden.

§ 31 Abs. 1 Satz 2 „darlegen und“ sollte gestrichen werden.

§ 31a Abs. 2 sollte entfallen.

Die Neustrukturierung der Sanktionsregelung ist im Sinne der Normenklarheit und Übersichtlichkeit grundsätzlich zu begrüßen.

Positiv zu bewerten ist die Streichung der Sanktion für den Nichtabschluss einer Eingliederungsvereinbarung, zumal mit der Ersetzung der Eingliederungsvereinbarung durch Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 2 SGB II ein verfassungskonformes milderes Mittel zur verbindlichen Regelung der Pflichten zur Verfügung steht. Konsequenz ist in der Folge

auch, den Verstoß sowohl gegen die Eingliederungsvereinbarung als auch gegen den diese ersetzenden Verwaltungsakt zu sanktionieren. Dies entspricht auch den Empfehlungen der Gemeinsamen Kommission der JuMiKo und der AMSK³⁵.

Zu begrüßen ist auch die Verpflichtung zur schriftlichen Rechtsfolgenbelehrung der in § 31 Abs. 1 SGB II geregelten Tatbestände. Eine solche Regelung trägt zu einer Entlastung der Gerichte bei, da sich im Falle des Bestreitens einer erfolgten Rechtsbehelfsbelehrung im gerichtlichen Verfahren bei ordnungsgemäßer Aktenführung seitens der Leistungsträger nachweisen lässt, wann und mit welchem Inhalt über die Rechtsfolgen belehrt wurde. Da die Darlegungs- und Beweislast hinsichtlich der Rechtsfolgenbelehrung dem Leistungsträger obliegt, erleichtert das Schriftformerfordernis den Nachweis im Rechtsbehelfsverfahren. Dies entspricht auch den Empfehlungen der Gemeinsamen Kommission der JuMiKo und der AMSK³⁶.

Abzulehnen ist hingegen das alleinige Abstellen auf die positive Kenntnis des Leistungsberechtigten von den Rechtsfolgen. Die konterkariert mit dem Schriftlichkeitserfordernis verbundene Entlastung der Gerichte. Ein „Kennen können“ oder „Kennen müssen“ der Rechtsfolgen gestützt auf ein Merkblatt o. ä. dürfte vor dem Hintergrund des Eintritts in existenzsichernde Leistungen nicht ausreichend sein. Ihrer Warn- und Signalfunktion kann die Rechtsfolgenbelehrung nur gerecht werden, wenn sie den von der Rechtsprechung³⁷ herausgearbeiteten Kriterien genügt und der Leistungsberechtigte nachweisbar positive Kenntnis von den konkreten Rechtsfolgen der an ein bestimmtes Fehlverhalten geknüpften Sanktion hat. Eine unrichtige Belehrung über die Rechtsfolgen dürfte zudem die positive Kenntnis über die Rechtsfolgen ausschließen. Das Sozialstaatsgebot gebietet klare rechtliche Standards, zumal mit der Sanktion ein Eingriff in das soziokulturelle Existenzminimum verbunden ist. Zudem dürfte die Tatbestandsalternative der Kenntnis gegenüber der schriftlichen Rechtsfolgenbelehrung im gerichtlichen Verfahren tatsächlich weder eine Erleichterung für die Leistungsträger noch für die Gerichte darstellen. Während der Nachweis des Zeitpunkts und des Inhalts einer schriftlich erteilten Rechtsfolgenbelehrung die Leistungsträger vor keine praktischen Probleme stellen sollte, dürfte es sich regelmäßig als schwierig erweisen, den konkreten Inhalt einer (nur) mündlich erteilten Rechtsfolgenbelehrung nachzuweisen. Dies könnte es in einer beträchtlichen Anzahl von Fällen erforderlich machen, vor Gericht Zeugenvernehmungen durchzuführen, derer es bei einer in der Akte des Leistungsträgers befindlichen und so regelmäßig auch dem Gericht vorliegenden (vgl. § 104 SGG) Rechtsfolgenbelehrung in schriftlicher Form nicht bedürfte. Ohne Not würden Ressourcen in Beweisnahmeverfahren gebunden. Für die Leis-

tungsträger erhöht sich zudem das Prozessrisiko, da – wie bereits ausgeführt – letztlich sie die objektive Beweislast trifft. Angesichts des Vorgenannten ist die Tatbestandsalternative der „Kenntnis“ sowohl in § 31 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Nr. 2 SGB II als auch in § 32 Abs. 1 Satz 1 SGB II ersatzlos zu streichen.

Die „Klarstellung“, dass der Betroffene einen wichtigen Grund vor der Sanktion „darlegen und nachweisen“ muss (§ 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II), ist ambivalent zu betrachten. Aus meiner Sicht folgt daraus keine Verschlechterung des Leistungsrechts, sondern es wird festgelegt, dass eine Anhörung³⁸ und eine daran anknüpfende Amtsermittlung **vor der Sanktionsentscheidung** zwingend durchzuführen ist. Nach meiner vorläufigen Einschätzung gilt die bereits zur aktuellen Fassung des § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II geltende Beweislastregel fort³⁹, die auch im Rahmen der Sperrzeitregelung des § 144 SGB III Gültigkeit besitzt. Der Leistungsträger hat im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes des § 20 SGB X die Umstände nachzuweisen, die in seiner eigenen oder der Risikosphäre des Arbeitgebers bzw. Maßnahmeträgers liegen, während der Leistungsrechte das Beweisrisiko für Umstände trägt, die sich aus seiner Sphäre und aus seinem Verantwortungsbereich ergeben⁴⁰. Die Neuregelung könnte jedoch auch so verstanden werden, dass mit dem neuen Wortlaut eine Steigerung der Anforderungen einhergeht und eine Umkehr der Beweislast gewollt ist. Um absehbare Unklarheiten in dem Verwaltungsvollzug und in der Rechtsprechung zu vermeiden, sollte die Regelung entfallen.

Positiv zu werten ist die Klarstellung im Hinblick auf eine wiederholte Pflichtverletzung in § 31a Abs. 1 Satz 4 SGB II, wonach die Feststellung einer wiederholten Pflichtverletzung voraussetzt, dass bereits zuvor eine Minderung durch Verwaltungsakt festgestellt wurde. Ansonsten verbleibt es bei der einfachen Sanktionsmöglichkeit des § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II in Höhe einer Minderung um 30 % des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 SGB II maßgebenden Regelbedarfs, so dass es weiterhin zu einer verfassungsrechtlich problematischen Überlappung von Sanktionszeiträumen auch in Verbindung mit sanktionierten Meldeversäumnissen nach § 32 SGB II kommen kann.

Die gesteigerte Sanktionsregelung für U 25jährige in § 31a Abs. 2 SGB II ist ersatzlos zu streichen. Die 100%ige Sanktionsregelung für U 25 kann zu problematischen Ergebnissen für die weiteren, in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen führen⁴¹. Die geringe Flexibilisierung bei der wiederholten Sanktion, wonach bei Verhaltensänderungen die

³⁵ Vgl. Abschlussbericht vom 27.10.2010, S. 54.

³⁶ Vgl. Abschlussbericht vom 27.10.2010, S. 52, 53.

³⁷ Vgl. BSG, Urteil vom 17.12.2009 – B 4 AS 30/09 R, juris; BSG, Urteil vom 18.02.2009 – B 14 AS 53/08 R, juris, wonach die Leistungsberechtigten über die Rechtsfolgen einer Pflichtverletzung konkret, verständlich, richtig und vollständig zu belehren sind.

³⁸ BSG, Urteil vom 09.11.2010 – B 4 AS 37/09 R, siehe den Terminsbericht des BSG Nr. 60/10.

³⁹ Vgl. aktuelle Durchführungsanweisung der BA zu § 31 (31.12).

⁴⁰ So auch LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 21.04.2010 – L 13 AS 100/10 B ER mit zust. Anm. Spindler, info also 2010, S. 229 f.

⁴¹ Zur sog. „Sippenhaftung“ vgl. LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 08.07.2009 – L 6 AS 335/09 B ER; Geiger, Wie sind personenübergreifende Sanktionsfolgen auf der Grundlage der geltenden Fassung des § 31 SGB II zu verhindern?, info also 2010, S. 3 ff.

sofortige Sanktionsaufhebung lediglich in Bezug auf die Kosten der Unterkunft besteht⁴² (§ 31a Abs. 2 Satz 4 SGB II) und eine Verkürzung der Sanktion auf 6 Wochen (§ 31b Abs. 1 Satz 4 SGB II) jeweils im Ermessen des Leistungsträgers stehen, erlaubt keine dem Einzelfall angemessene Entscheidung. Verfassungsrechtlich bedenklich ist zudem die Kürzung des Existenzminimums auf Null ohne die Pflicht zur ersatzweisen Erbringung von Sachleistungen im Umfang der Kürzung. Im Übrigen werden Jugendliche und junge Erwachsene bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres, weil sie nach dem Gesetz besonders intensiv zu betreuen sind, häufiger und härter sanktioniert, ohne dass eine sachlich tragfähige Rechtfertigung für diese Schlechterstellung erkennbar ist. In dem grundrechtssensiblen Bereich des Entzugs des soziokulturellen Existenzminimums verlangen Strafverschärfungen aber eine sachlich tragfähige Rechtfertigung, die empirisch belegt ist⁴³. Vor diesem Hintergrund ist die Empfehlung der Gemeinsamen Kommission der JuMiKo und der AMSK⁴⁴ nach Einführung einer besonderen Wirkungsforschung für U 25 zu unterstützen.

Zu begrüßen ist die Regelung, dass bei einer Sanktionierung um mehr als 30 Prozent der Regelleistung in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern Sachleistungen erbracht werden müssen, § 31a Abs. 3 Satz 2 SGB II.

Positiv zu bewerten ist schließlich die Einführung einer Frist von 6 Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung in § 31b Abs. 1 Satz 5 SGB II, innerhalb derer ein Leistungsträger die Minderung der Leistungen feststellen muss. Hierdurch wird der mit einer Sanktion verbundene edukatorische Effekt betont und der Leistungsträger angehalten, zeitnah eine Entscheidung zu treffen.

Zu § 38 (Vertretung der Bedarfsgemeinschaft)

Die Neufassung des § 38 trägt der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zu „temporären Bedarfsgemeinschaften“ Rechnung und gewährt auch dem nichtsorgeberechtigten Elternteil ein Antragsrecht für Leistungen im Zusammenhang mit dem Umgang mit seinem Kind. Diese Antrags- und Empfangsberechtigung ist zu begrüßen, da mit ihr die Leistungsgewährung nicht mehr an formalen Gründen scheitert. Sie löst jedoch die Probleme der Praxis nur momentan.

Neben der Ausweitung dieses Vertretungsbefugnis ist eine gesetzliche Normierung der temporären Bedarfsgemeinschaft erforderlich. Dies gilt vor allem für die Kosten der Unterkunft. Die alleinige Regelung zu einem möglichen Zuschlag bei einer Satzungsregelung (§ 22b) ohne Veränderung der Grundnorm zu den KdU reicht hier nicht aus. Die

Rechtsprechung ist nur unzureichend in der Lage, die Defizite an gesetzlichen Regelungen auszugleichen.

Zu § 40 (Anwendung von Verfahrensvorschriften)

Vorgesehen ist für die Grundsicherung und die Sozialhilfe eine Verkürzung der Frist des § 44 Abs. 4 SGB X von vier Jahren auf ein Jahr. Die Frage, ob überhaupt und in welchem zeitlichen Umfang eine Überprüfung des Verwaltungshandels im SGB II und XII möglich sein soll, ist in der Gerichtsbarkeit hochumstritten. Der Vorschlag des Richterbundes, diese Frist wegen der Notwendigkeit der Anspargung auf zwei Jahre zu verändern, erscheint bedenkenswert. Es ist allerdings zu begrüßen, dass mit § 116a SGB XII eine gesetzgeberische Klarstellung zur Anwendbarkeit des § 44 SGB X im Sozialhilferecht erfolgt. Hingegen sollten die sozialversicherungsähnlichen Leistungen im Vierten bis Neunten Kapitel des SGB XII von der Verkürzung ausgenommen werden.

Zu § 42a (Darlehen)

Es wird empfohlen, § 42a Abs. 2 wie folgt zu fassen:

"Solange Darlehensnehmer Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts beziehen, werden Rückzahlungsansprüche aus Darlehen ab dem Monat, der auf die Auszahlung folgt, durch monatliche Aufrechnung in Höhe von bis zu 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs getilgt. Die Darlehensnehmer sind hierüber zu informieren."

Hinsichtlich von § 42 a hat sich gegenüber bisher eine kleine, meines Erachtens aber folgenschwere materielle Änderung hinsichtlich der Darlehenstilgung gegeben. Während § 23 Abs. 1 Satz 3 SGB II in der jetzigen Fassung normiert, dass das Darlehen "durch monatliche Aufrechnung in Höhe von bis zu 10 v.H. der [...] jeweils zu zahlenden Regelleistung getilgt [wird]", soll im künftigen § 42a Abs. 2 nunmehr eine Aufrechnung in fixer Höhe erfolgen.

Die Verschlechterung im neuen Recht gegenüber der bisherigen Darlehensaufrechnungsmöglichkeit nach § 23 Abs. 1 Satz 3 (durch monatliche Aufrechnung in Höhe von bis zu 10 % der jeweils zu zahlenden Regelleistung) sollte hinsichtlich der Tilgungsrate und des damit verbundenen Ermessens für die Sachbearbeiter vor Ort beibehalten werden. In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu, dass das "bisher eingeräumte Ermessen hinsichtlich der Höhe der Aufrechnung aus Vereinfachungsgründen entfallen [ist]"⁴⁵. Schon zu § 23 Abs. 1 Satz 3 SGB II werden vereinzelt verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der Gefahr einer perpetuierten Bedarfsunterdeckung durch eine zu hohe Tilgungsrate geäußert und dabei auf das fehlende Entschließungsermessen des Grundsicherungsträgers bei der Darlehenstilgung hingewiesen. Die mich überzeugende Literaturaufassung⁴⁶ geht in verfassungskonformer Auslegung des § 23 Abs. 1 Satz 3 SGB II unter Hinweis auf das

⁴² So auch 1. Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des 2. und 12. Buches Sozialgesetzbuch, S. 18.

⁴³ Berlit, Diskriminierung von Jugendlichen bei Hartz-IV-Sanktionen beseitigen, Soziale Sicherheit 2010, S. 124.

⁴⁴ Vgl. Abschlussbericht vom 27.10.2010, S. 66 f.; siehe auch Davilla, Die schärferen Sanktionen im SGB II für Hilfebedürftige unter 25 Jahren, SGB 2010, S. 557 ff.

⁴⁵ BT-Drs. 17/3404, S. 191.

⁴⁶ Bender, in: Gagel (Hrsg.), SGB III/II, § 23 SGB II Rdnr. 43 a. E.

Ermessen der Behörde bei der Höhe der Tilgungsrate davon aus, dass die bisher geltende Tilgungsmöglichkeit (noch) zulässig ist. Mit der bewussten Streichung des Ermessens auch hinsichtlich der Tilgungshöhe stellt sich das Problem der Bedarfsunterdeckung künftig in einem verschärften Maße, zumal eine verfassungskonforme Auslegung nunmehr erst recht ausgeschlossen ist. Keinesfalls handelt es sich um eine bloße „Vereinfachung“, sondern um eine substantielle Veränderung des Gesetzes.

Zu § 43 (Aufrechnung)

Es wird empfohlen, von einer Änderung des § 43 Abstand zu nehmen.

Die Problematik der verfassungsrechtlich zweifelhaften Bedarfsunterdeckung stellt sich im Rahmen von § 43 in noch stärkerem Umfang, hier ist sogar ein Satz von 30 Prozent vorgesehen.

Die Sonderregelung für das SGB II, die von § 51 Abs. 2 SGB I abweicht, ist mE auch nicht durch die von den Leistungsträgern gewünschte Vereinfachung gerechtfertigt. Insbesondere hängt die Höhe der Überzahlungen auch mit der langsamen und fehlerhaften Arbeitsweise der Verwaltung zusammen.

V. Zu Artikel 3:

Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Zu § 8 RBEG i. V. m der Anlage zu § 28 SGB XII (Art. 3 Nr. 42)

Es wird empfohlen, die die Regelbedarfsstufe 3 betreffenden Regelungen in § 8 Abs. 1 Nr. 3 RBEG und in der Anlage zu § 28 SGB XII zu streichen.

Es erscheint systemwidrig, dass im Änderungsentwurf für Leistungsberechtigte gleichen Alters in vergleichbarer Lebenssituation Regelsätze in unterschiedlicher Höhe in Abhängigkeit von der Berechtigung nach dem SGB II bzw. dem SGB XII vorgesehen sind. Die in der Gesetzesbegründung nicht deutlich gemachte und entgegen der höchstrichterlichen Rechtsprechung bewirkte Schlechterstellung von Menschen mit Behinderungen und schwerwiegenden gesundheitlichen Einschränkungen bzw. von Älteren ist sachlich auch im Hinblick auf das Benachteiligungsverbot wegen Behinderung gemäß Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG schwer zu rechtfertigen.

§ 20 SGB II sieht auch in der vorgeschlagenen Neufassung 100% des Eckregelbedarfes von dann 364,00 Euro für Alleinstehende und je 90 % für erwachsene Partner vor. Ein weiterer erwerbsfähiger Haushaltsangehöriger, der zur Bedarfsgemeinschaft gehört, erhält gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 SGB II den abgesenkten Regelsatz von 275,00 Euro, der aber aus Vertrauensschutzgründen gemäß § 77 Abs. 4 SGB II auf 287,00 Euro angehoben wird. Das bedeutet, dass erwachsene Haushaltsangehörige, die nicht zur Bedarfsgemeinschaft gehören, wie etwa Großeltern, sofern sie das gesetzliche Renteneintrittsalter noch nicht erreicht haben, entferntere Verwandte oder WG-Mitbewohner aber auch über 25jährige Kinder, die noch im Haushalt ihrer Eltern wohnen, An-

spruch auf einen monatlichen Regelbedarf von 364,00 Euro haben.

Demgegenüber sieht § 8 RBEG i. V. m. der Anlage zu § 28 SGB XII für erwachsene Haushaltsangehörige – auch wenn sie nicht zur Bedarfs- oder Einsatzgemeinschaft gehören – einen Regelbedarf von 291,00 Euro vor. Die Regelung zielt auf erwachsene Bezieher von Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung, die bei ihren Eltern wohnen, und auf Bewohner von therapeutischen Wohngemeinschaften ab. Betroffen sind aber auch ältere Angehörige in Mehrgenerationenhaushalten, etwa Großeltern, die das gesetzliche Rentenalter bereits erreicht haben, oder eine vorgezogene Altersrente beziehen. Die Gesetzesänderung knüpft zwar an die alte Rechtslage, insbesondere an § 3 der vormaligen Regelsatzverordnung an. Diese war diesbezüglich aber gerade durch eine Abweichung des SGB II vom SGB XII gekennzeichnet. Die Änderung dürfte eine Reaktion auf die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts⁴⁷ sein, wonach die Gewährung des nur 80%igen Regelsatzes im SGB XII letztendlich aus Gründen der Gleichbehandlung mit Leistungsberechtigten nach dem SGB II nur dann rechtmäßig ist, wenn die betreffenden Angehörige der Einsatz- oder Bedarfsgemeinschaft sind. Beides ist in den beschriebenen Konstellationen nicht der Fall.⁴⁸

Dadurch würde auch die Zahl der Regelbedarfsstufen in den Leistungssystemen angepasst. Während §§ 20, 23, 77 SGB II letztendlich fünf Regelbedarfsstufen vorsehen, nämlich vereinfacht ausgedrückt Alleinstehende, Partner sowie Kinder und Jugendliche bis zur Vollendung des 6., des 14. und des 18. Lebensjahres, sieht die Anlage zu § 28 SGB XII i. V. m. § 8 RBEG eine sechste Stufe, nämlich die Regelbedarfsstufe 3 vor. Diese betrifft den oben genannten Personenkreis der erwachsenen Haushaltsangehörigen. Der Unterschiedsbetrag zu den Jugendlichen (14-18jährigen) beträgt 4 (!) Euro. Auch im Hinblick auf die Ziele der Verständlichkeit, Akzeptanz und Transparenz sozialrechtlicher Regelungen ist diese

⁴⁷ Vgl. BSG, Urteil vom 19.05.2009 – B 8 SO 8/08 R, juris; BSG, Urteil vom 23.03.2010 – B 8 SO 17/09 R, juris.

⁴⁸ Dass die genannte Rechtsprechung überzeugend, ja geradezu zwingend ist, mag durch zwei Beispiele verdeutlicht werden:

Zwei 24-jährige Zwillingsschwester (A und B) leben im Haushalt ihrer Eltern, die SGB II leistungsberechtigt sind. A ist dauerhaft voll erwerbsgemindert und deshalb berechtigt nach dem Vierten Kapitel des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) und vom Sozialgeldbezug nach dem SGB II gemäß § 19 Abs.1 Satz 2 SGB II ausgeschlossen. B ist erwerbsfähig und erhält daher Leistungen nach dem SGB II. Bei A wird ein monatlicher Regelbedarf von 291,00 Euro berücksichtigt. Bei B wegen des Fehlens der Regelbedarfsstufe 3 im SGB II nur 287,00 Euro. Diese Benachteiligung der B um 4,00 Euro monatlich endet mit dem 25. Geburtstag der Schwestern, ab dem A weiterhin Anspruch auf 291,00 Euro monatlich hat, B jedoch auf 364,00 Euro.

Zu ähnlich widersinnigen Ergebnissen führt das Gesetz, wenn man in den oben beschriebenen Haushalt noch einen 64-jährigen Onkel C von A und B hineindenkt, der ebenfalls bedürftig ist. Da er nicht zur Bedarfsgemeinschaft der übrigen Hausbewohner gehört wird ein Regelbedarf von 364,00 Euro berücksichtigt. Vollendet er sein 65. Lebensjahr, so sinkt sein Regelbedarf auf 291,00 Euro.

kleinteilige Differenzierung abzulehnen.

Zu § 39 (Vermutung der Bedarfsdeckung)

Es wird empfohlen, den Wortlaut des § 9 Abs. 5 SGB II als neuen § 39 Satz 1 SGB XII zu übernehmen. § 39 Satz 2 und Satz 3 SGB XII sollten § 9 Abs. 5 SGB II angefügt werden, wobei die §§ 53 und 61 als solche des SGB XII gekennzeichnet werden müssten.

Die Neuregelung sollte genutzt werden, um weitere

Unstimmigkeiten zwischen dem SGB II und XII zu beseitigen. So sieht auch § 39 SGB XII in der Fassung des Änderungsvorschlages eine gegenüber der Parallelregelung in § 9 Abs. 5 SGB II verschärfte Regelung zur Vermutung der Bedarfsdeckung innerhalb einer Haushaltsgemeinschaft vor. § 9 Abs. 5 SGB II beschränkt diese Vermutung auf Verwandte und Verschwägerete, während § 39 SGB XII ohne derartige Beschränkungen allein an die Wohngemeinschaft anknüpft.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)333

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Prof. Dr. Anne Lenze

Setzt der Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch die Vorgaben der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010 um?

Das BVerfG hat in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 besonderen Wert auf das **Verfahren** zur Ermittlung des Existenzminimums gelegt, da das Grundge-

setz selber keine quantifizierbaren Vorgaben für die Höhe der Regelleistung liefere⁴⁹.

1. Die Statistik-Methode

Das BVerfG hatte festgestellt, dass die auf der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) basierende Statistik-Methode, die das sozialrechtliche

⁴⁹ BVerfG-Urteil vom 9.2.2010, Az. 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09 (Rn.142). Die Randnummern (Rn.) beziehen sich auf die unter www.juris.de und www.bverfg.de veröffentlichte Fassung des Urteils.

Existenzminimum an den Verbrauchsausgaben der untersten 20% der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte orientiert, grundsätzlich geeignet sei. Da das BVerfG nur die Fragen beantwortet, die ihm vorgelegt werden, hat es sich nicht damit befasst, ob der Gesetzgeber die Referenzgruppe dahingehend verändern darf, dass er ärmere Haushalte zugrundelegt. Ausdrücklich führte es aus: „Das Bundesverfassungsgericht hat nicht zu prüfen, ob die Wahl einer anderen Referenzgruppe, zum Beispiel des zweiten Zehntels oder Dezils, angemessener gewesen wäre. Denn die Wahl des untersten Quintils beruhte auf der sachgerechten Erwägung, die Referenzgruppe der Bezieher von geringen Einkommen möglichst breit zu fassen, um statistisch zuverlässige Daten zu verwenden“ (Rn. 168).

In dem Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch⁵⁰ hat der Gesetzgeber bei der Ermittlung des Regelbedarfs der Erwachsenen nicht – wie bisher – auf die nach ihrem Einkommen geschichteten untersten 20%, sondern nur auf die untersten 15% der Einpersonenhaushalte abgestellt. Nachdem diejenigen Haushalte aus der Referenzgruppe herausgenommen wurden, die vollständig von Leistungen nach SGB II und XII leben, werden die nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten untersten 15% der verbliebenen Einpersonenhaushalte betrachtet. Das bedeutet, dass nur unter Hinzunahme der ausgeschlossenen 8,6% der Leistungsbezieher-Haushalte, das unterste Quintil erreicht bzw. überschritten wird (22,3%). Damit ist der obere Grenzwert der betrachteten Einkommen von 940 Euro in der EVS 2003 auf 901 Euro in der EVS 2008 gesunken.

Ob das BVerfG dies mittragen wird, ist ungewiss, denn seine gesamte Entscheidung basierte auf der Vorgehensweise, dass der Ermittlung des menschenwürdigen Existenzminimums die Einkommens- und Verbrauchsausgaben der untersten 20% der Bevölkerung zugrunde liegen. Allerdings muss davon ausgegangen werden, dass die übrigen im Urteil vom 9.2.2010 vorgebrachten verfassungsrechtlichen Einwände umso schärfer wiegen, wenn schon am Anfang des Berechnungsverfahrens eine Stellschraube zu Lasten der Leistungsberechtigten angezogen wurde. Je niedriger von vornherein das Einkommen der Referenzgruppe festgelegt wird, umso strenger wird die weitere Prüfung ausfallen. Summieren sich restriktive Vorgehensweisen, so besteht letztendlich die Gefahr, dass das menschenwürdige Existenzminimum nicht mehr garantiert werden kann. Dass das **menschenwürdige Existenzminimum** nicht nur in **Relation** zu den Verbrauchsausgaben der einkommensschwächsten Haushalte zu bestimmen ist, sondern dass im Hintergrund auch ein **objektiver Maßstab** bereitstehen muss, deutet sich in der Formulierung des BVerfG an, wenn es einschränkend darauf hinweist, dass der Einsatz der Statistik-Methode nur vertretbar sei unter der „Prämisse, dass auch das Ausgabeverhalten unterer Einkommensgruppen der Bevölkerung zu erkennen gibt, welche Aufwendungen für das menschenwürdige

⁵⁰ Drucksache 17/3404 vom 26.10.2010 (im Folgenden: Gesetzentwurf)

Existenzminimum erforderlich sind“ (Rn. 166). Daraus ist der Schluss zu ziehen, dass zumindest im Rahmen einer Ergebniskontrolle anhand eines Warenkorb überprüft werden, ob denn die Referenzgruppe selber noch ein als objektiv gesetztes Existenzminimum decken kann.

2. Der Umgang mit dem Problem der verdeckten Armut

Wenn der Gesetzgeber die Referenzgruppe auf die untersten 15 % der nach ihrem Einkommen geschichteten Ein-Personen-Haushalte reduziert, dann stellt sich das Problem der „verdeckten Armut“ in ungleich schärferer Weise als in dem Sachverhalt, der dem Urteil des BVerfG vom 9.2.2010 zugrunde lag. Das Gericht hatte sich zu der Frage, ob und wie die Gruppe der „verdeckten Armen“, die ihre gesetzlichen Ansprüche nicht geltend machen, verlässlich aus der Vergleichsgruppe heraus gerechnet werden, um Zirkelschlüsse zu vermeiden, nicht eindeutig geäußert. So wurde es für vertretbar gehalten, dass der Gesetzgeber darauf verzichtet habe, den Anteil „versteckt armer“ Haushalte auf empirisch unsicherer Grundlage zu schätzen. Jedoch bleibe er entsprechend seiner „Pflicht zur Fortentwicklung seines Bedarfsermittlungssystems verpflichtet, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden.“

Dem ist der Gesetzgeber nicht nachgekommen. Ob er davon ausging, dass ihn die Pflicht zur Weiterentwicklung erst für kommende EVS trifft, bleibt unklar. In der Gesetzesbegründung finden sich zu diesem Thema lediglich apodiktische Ausführungen, die statistisch nicht belegt werden. So wird einerseits darauf hingewiesen, dass es „keine empirischen Belege für eine nennenswerte Größenordnung dieses viel diskutierten Phänomens“ gebe, andererseits wird aber davon ausgegangen, dass verschämte Armut durch die Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie durch die Grundsicherung für Arbeitsuchende deutlich zurückgegangen sei⁵¹. Die Gesetzesbegründung setzt sich auch nicht mit jenen Untersuchungen auseinander, die das Ausmaß der verdeckten Armen in Deutschland auszuleuchten versuchen. Einer Untersuchung aus dem Umfeld des Institutes für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zufolge lag die Rate der Nichtinanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen im Jahr 2007 bei 38,56 %⁵², andere Studien gehen von 4,9 Millionen Menschen aus, die ihre Ansprüche nach dem SGB II nicht geltend machen⁵³.

⁵¹ Gesetzentwurf, S. 144

⁵² Kerstin Bruckmeier, Jürgen Wiemers, A new Targeting – A New Take-Up? Non-Take-Up of Social Assistance in Germany after Social Policy Reforms. SOEP Papers on Multidisciplinary Panel Data Research, No. 294, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin, S. 11

⁵³ Irene Becker, Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: Eine vergleichende Analyse aktueller

Bis zum Beweis des Gegenteils ist daher davon auszugehen, dass in der Referenzgruppe, die zur Ermittlung der Regelbedarfe von Erwachsenen und Kindern zugrunde gelegt werden, in einem erheblichem Umfang weiterhin Haushalte enthalten sind, die unter dem Niveau von Grundsicherung leben und die damit im Sinne des Zirkelschlusses das Leistungsniveau der GrundsicherungsempfängerInnen drücken. Gegen die Annahme der Bundesregierung, dass sich das Problem der verdeckten Armut in den letzten Jahren verkleinert habe, spricht die Tatsache, dass es in Deutschland in den letzten Jahren zu einer erheblichen Ausweitung des Niedriglohnsektors gekommen ist. In den Jahren zwischen 2005 und 2008 lag der Anteil an allen Beschäftigten schon bundesweit bei 20,9 Prozent⁵⁴. Dadurch hat sich der Kreis der Erwerbstätigen, die Einkommen unterhalb des Grundsicherungsniveaus beziehen, vergrößert. Gerade diese aber bilden das Reservoir der „verdeckt Armen“, die sich scheuen, zusätzlich zu ihrem Erwerbseinkommen staatliche Leistungen zu beantragen, bzw. die nicht wissen, dass sie noch aufstotkende Leistungen beziehen könnten. Es ist gut möglich, dass das BVerfG das Problem der verdeckten Armut bei einer neuerlichen Befassung mit dem Thema eine größere Bedeutung zuschreibt, nachdem der Gesetzgeber die Referenzgruppe auf die untersten 15% der nach ihren Nettoeinkommen geschichteten Haushalte reduziert hat. Denn dann können die höheren Einkommen, die zwischen 15% und 20% der nach ihren Nettoeinkommen geschichteten Haushalte liegen, die durch die verdeckte Armut erzeugten Negativ-Effekte bei der Regelbedarf-Ermittlung noch weniger ausgleichen kann – das Problem der verdeckten Armut schlägt damit noch stärker durch auf die Höhe der Regelbedarfe von Erwachsenen und Kindern.

3. Die Gleichsetzung von Eltern mit Alleinstehenden

Das BVerfG hatte ausgeführt: „Für die Bestimmung der für einen Alleinstehenden notwendigen Leistungen ist die Beschränkung auf Einpersonenhaushalte sachgerecht“ (Rn. 168). Daraus kann geschlossen werden, dass die Ermittlung des Bedarfs von Erwachsenen in Mehrpersonenhaushalten anhand der Verbrauchsausgaben für Alleinstehende nicht sachgerecht ist.

Der Gesetzgeber unterscheidet zwar in § 4 des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes nach den Einpersonenhaushalten, bei denen er die untersten 15% der in der EVS 2008 ermittelten Haushalte zugrunde legt, und den Familienhaushalten, für die er als Referenzgruppe die untersten 20% der Haushalte festlegt. Im Weiteren ergibt sich dann aber, dass auch die Regelbedarfe der **Erwachsenen in Familienhaushalten** auf der Grundlage der Verbrauchsausgaben der untersten 15% der **Einpersonenhaushalte** berechnet werden. Dies ist willkürlich und wird nicht begründet. Da die EVS alle Daten über die Verbrauchsausgaben der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten untersten 20% der Familien-

haushalte bereitstellt, ist nicht zu erklären, dass die Bedarfe der Erwachsenen in Familienhaushalten nicht ebenfalls daran zu bemessen sind. Kinder leben mit ihren Eltern in einem Haushalt – die Familienmitglieder teilen denselben Lebensstandard. Stattdessen wird eine ökonomische Einheit (die Familie) auf gesplittet wird und der Bedarf der einen auf der Grundlage von 20% der Familienhaushalte, der Bedarf der anderen auf der Grundlage von 15% der Einpersonenhaushalte berechnet wird. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Alleinstehenden in dieser niedrigen Einkommensschicht zu einer besonders deklassierten Teilgruppe der Gesellschaft gehören, deren Einkommen und Ausgaben keine Rückschlüsse auf die Bedarfe von Erwachsenen in Mehrpersonen-Haushalten zulassen. Die Ableitung des Bedarfes von Eltern anhand der Verbrauchsausgaben von Alleinstehenden verstößt gegen Art. 6 Abs. 1 GG, denn die Pflicht zur Förderung der Familie umfasst insbesondere ihren wirtschaftlichen Zusammenhalt⁵⁵ und der Gesetzgeber somit gehalten ist, die Familie auch als ökonomische Einheit zu schützen. Außerdem ist ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG zu konstatieren, weil Ungleiches gleich behandelt wird und nicht seiner Eigenart nach verschieden⁵⁶.

4. Nicht regelbedarfrelevante Positionen

Das BVerfG hat ausgeführt, dass es verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sei, dass die in den einzelnen Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erfassten Ausgaben „des untersten Quintils nicht vollständig, sondern als regelleistungsrelevanter Verbrauch nur zu einem bestimmten Prozentsatz in die Bemessung der Regelleistungen einfließen. Allerdings muss der jeweilige Abschlag sachlich gerechtfertigt sein“ (Rn. 170). „Der Gesetzgeber darf Ausgaben, die die Referenzgruppe tätigt, nur dann als nicht relevant einstufen, wenn feststeht, dass sie anderweitig gedeckt werden oder zur Sicherung des Existenzminimums nicht notwendig sind“ (Rn. 171). Weiter heißt es, dass die Höhe der Kürzung sich empirisch aus der EVS ableiten lassen müsse und den Normgeber die Obliegenheit treffen, sie nachvollziehbar zu begründen, vor allem dann, „wenn er von seiner selbst gewählten Methode abweicht“ (Rn. 171).

Der Gesetzgeber hat zwar auf prozentuale Abschläge verzichtet, hat aber stattdessen wiederholt von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, durchschnittliche Ausgaben der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten untersten 15% der Bevölkerung für nicht regelsatzrelevant zu erklären. Es kann selbstverständlich darüber gestritten werden, ob Ausgaben für Schnittblumen, Haustiere, Gartengeräte, Küchenuhren oder die Kosten der chemischen Reinigung zum menschenwürdigen Existenzminimum gehören. Dass die Leistungsberechtigten hier unterschiedliche Entscheidungen treffen, ist jedoch gerade das Charakteristische der Statistik-Methode. Der Gesetzgeber hat mit seiner Vorgehensweise in willkürlicher Weise Statistik- und Warenkorbmethode vermischt. Aus den statistisch ermittelten Ver-

Reformvorschläge, Abschlussbericht, Hans-Böckler-Stiftung 2010, S. 137.

⁵⁴ FAZ vom 16.11.2010, S. 42

⁵⁵ BVerfGE 61, 18, 25; 62, 323, 332; 75, 382, 392.

⁵⁶ BVerfGE 108, 52, 68; 103, 242, 258.

brauchsausgaben der untersten 15% bzw. 20% der Haushalte nimmt er – in umgekehrter Anwendung des Warenkorbmodells - wieder eine Vielzahl von Waren aus dem Korb heraus, die als nicht relevant für den Regelbedarf eingestuft werden. Das BVerfG hatte zwar festgestellt, dass der Gesetzgeber in der Wahl der Methode frei sei, hatte jedoch gleichzeitig darauf hingewiesen, dass Abweichungen von der gewählten Methode der sachlichen Rechtfertigung bedürften (Rn. 139). Dies ist nicht erfolgt. Das BVerfG hatte ferner ausgeführt, dass dem Statistikmodell die Überlegung zugrunde liege, dass der individuelle Bedarf eines Hilfebedürftigen in einzelnen Ausgabepositionen vom durchschnittlichen Verbrauch abweichen kann, der Gesamtbetrag der Regelleistung es aber ermöglichen solle, „einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Position durch einen unterdurchschnittlichen Bedarf in einer anderen auszugleichen. Der Gesetzgeber muss deshalb die regelleistungsrelevanten Ausgabepositionen und -Beträge so bestimmen, dass ein interner Ausgleich möglich ist“ (Rn. 172). Diese Voraussetzung ist aber nicht mehr erfüllt, wenn an einer Vielzahl von Ausgabepositionen gekürzt wird und damit der Regelbedarf insgesamt zu tief sinkt.

Öffentlich debattiert wurden die Abschlüsse in Höhe von 19 Euro durch die Herausnahme der Ausgaben für **Tabak und Alkohol**, wobei letztere durch preiswertes Mineralwasser aus dem Diskounter in Höhe von monatlich 2,99 Euro ersetzt wurden. Was bei den Stammtischen (sic!) vielleicht gut ankommt, bedeutet aber, dass es einem Grundsicherungsempfänger nicht zugestanden wird, auch nur einen Abend im Monat zuhause mit Freunden ein Bier zu trinken. Ein Mindestmaß an sozialer Teilhabe – wie sie durch den Regelbedarf gem. § 19 SGB II gewährleistet werden soll - ist damit nicht möglich. Wenn der Gesetzgeber den Grundsicherungsempfängern schon eine gesunde Lebensführung vorschreiben will, dann hätte er im Sinne der Substitutionstheorie auch nur das Ausgabeverhalten der Haushalte betrachten dürfen, die abstinent leben. Ähnliche Abzüge werden vorgenommen für die in der Referenzgruppe der ärmsten 15 % der Gesellschaft durchschnittlich getätigten Ausgaben für den Besuch von Restaurants, Gaststätten, Cafés, Imbissständen, Kantinen und Mensen. Hier wurde nur der Warenwert in Höhe von 28,5% der Ausgaben für Regelsatz relevant erklärt mit der Begründung, dass die auswärtige Verpflegung nicht zum *physischen* Existenzminimum zähle⁵⁷. Dies ist aber ein Aspekt der *sozialen Teilhabe*, der ebenfalls zum menschenwürdigen Existenzminimum gehört. Dem Gesetzgeber wurde zwar ein größerer Gestaltungsspielraum für den Bereich der Teilhabe am sozialen Leben zugestanden (Rn. 138), wenn dieser aber soweit ausgedünnt ist, dass selbst verbreitete Formen der Geselligkeit nicht mehr enthalten sind, könnte hier eine Grenze überschritten zu sein. Schließlich hatte das Gericht den Vorteil der Statistik-Methode auch darin gesehen, dass sie „die neben dem physischen Existenzminimum zusätzlich erforderlichen Aufwendungen zur Gewährleistung eines Minimums an gesellschaftlicher Teilhabe am tatsächlichen Ausgabeverhalte-

misst“ (Rn. 166). Das tatsächliche Ausgabeverhalten der Referenzgruppe ist aber durch gelegentlichen Alkoholgenuss und den Besuch einfacher Gaststätten geprägt, so dass dies als typisches Verbraucherverhalten als gegeben hinzunehmen ist.

Bei den statistisch nachgewiesenen Ausgaben für den **Verkehr** hatte das BVerfG keinen Wertungswiderspruch darin gesehen, dass der Gesetzgeber dem Grundsicherungsempfänger zwar ein angemessenes Fahrzeug⁵⁸ gestattet, jedoch bei der Bemessung des Existenzminimums Ausgaben für Benzin nicht berücksichtigt. Jedoch hatte es darauf hingewiesen, dass „bei Einsparung der Kosten eines Kraftfahrzeugs die Kosten des Hilfebedürftigen für den öffentlichen Nahverkehr ansteigen können“ (Rn. 179). Hier hat der Gesetzgeber nicht die durchschnittlichen Mobilitätskosten der untersten 15% der Bevölkerung zugrundegelegt, sondern hat im Rahmen einer **Sonderauswertung** nur das Ausgabeverhalten derjenigen Haushalte betrachtet, die keine Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel haben.

Sonderauswertungen sind grundsätzlich ein probates Mittel, um die dem Statistikmethode inhärenten Substitutionsansatz zu realisieren: Wenn bestimmte Ausgabepositionen herausgenommen werden, dann können Ausgaben der verbliebenen Haushalte in anderen Bereichen höher liegen. Wer sein Geld nicht für Alkohol und Tabak ausgibt, hat vielleicht höhere Kosten für Sportgeräte oder Ernährung. Allerdings können Sonderauswertungen die Referenzgruppe derartig verzerren, dass keine realitätsgerechten Daten mehr zu ermitteln sind. Für die Alleinstehenden, die häufig in städtischen Ballungsgebieten leben, mag der unterstellte Verweis auf Fahrrad und ÖPNV realistisch sein. Obwohl auch bei ihnen davon auszugehen ist, dass der Sonderzuschuss auf Haushalte ohne Pkw dazu führt, dass besonders arme Haushalte in der Referenzgruppe konzentriert sind und hier die 15%-Problematik ein weiteres Mal eine Verschärfung erfährt. Für Familien mit Kindern, die häufig im ländlichen Umfeld leben und fast immer ein Auto besitzen, kommt es jedoch mit Sicherheit zu einer erheblichen Unterdeckung ihres Mobilitätsbedarfes⁵⁹. So liegen die Ausgaben der Familien mit einem Kind im Alter von 6 bis 14 Jahren für Verkehr in der Referenzgruppe der untersten 20% der Haushalte bei 276,73 Euro im Monat, die sich aufteilen in jeweils 122 Euro für jeden Elternteil und 34,15 Euro für das Kind. Nimmt man von dieser Gruppe nur noch die Haushalte ohne Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel in den Blick, so bleiben lediglich 38 Haushalte übrig, zu denen im übrigen keine Daten mehr angegeben werden, weil sie nicht mehr repräsentativ sind. Dennoch werden hier Ergebnisse ausgewiesen: danach kommt dieser Referenzhaushalt auf Ausgaben für Verkehr für drei Personen in Höhe von 63,97 Euro, von denen jeweils 24,73 auf jeden Elternteil und 14,49 Euro auf das Kind entfallen⁶⁰. Dies ist jedoch nur noch ein Bruch-

⁵⁷ Gesetzentwurf, S. 94.

⁵⁸ Dieses wird gem. § 12 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB II nicht als Vermögen nicht berücksichtigt.

⁵⁹ Rudolf Martens, Mobilitätsbedarf: Ein verdrängtes Thema in der Regelsatzdiskussion, in: WSI Mitteilungen 10/2010, S. 531 ff.

⁶⁰ Anlage 1 zu Artikel 1 des Gesetzentwurfs.

teil der tatsächlichen Ausgaben, die in der gesamten Referenzgruppe getätigt werden.

Dies begegnet verschiedenen verfassungsrechtlichen Einwänden. Zum einen sind die auf der Grundlage dieser Auswertung ermittelten Werte methodisch zweifelhaft. Dies zeigt sich schon daran, dass die Kosten für den Verkehr der 14 bis 18jährigen niedriger sind als die der 6 bis 14jährigen, obwohl die Lebenswirklichkeit dafür spricht, dass mit zunehmendem Alter der Mobilitätsbedarf wächst. Wenn Sonderauswertungen dazu führen, dass mit nicht mehr repräsentativen Daten operiert werden muss, verstoßen sie gegen die eindeutigen Vorgaben des BVerfG, wonach „die Festsetzungen der Leistungen auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren tragfähig zu rechtfertigen sein“ müssen (Rn. 142). Legt der Gesetzgeber die im Gesetzgebungsverfahren eingesetzten Methoden und Berechnungsschritte nicht nachvollziehbar offen, so ist per se von der Unvereinbarkeit der Höhe der Regelleistung auszugehen (Rn. 144). Zum anderen muss aus der Tatsache, dass nach Reduzierung der Referenzgruppe auf diejenigen Haushalte, die keine Ausgaben für einen Pkw aufweisen, praktisch keine Familien mehr übrig bleiben, die Konsequenz gezogen werden, dass diese Vorgehensweise eben **nicht realitätsgerecht** ist und deshalb zu unterbleiben hat. Der mehrmalige Hinweis des Gerichtes auf den jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens, die bestehenden Lebensbedingungen sowie die technisierte Informationsgesellschaft (Rn. 138) legt nahe, dass der Gesetzgeber die Augen vor der Realität nicht verschließen darf. Er muss berücksichtigen, dass Familien in Deutschland auch im unteren Einkommenssegment typischerweise ein Auto besitzen, um gerade den durch Kinder erst entstehenden Mobilitätsbedarf zu decken. Wird dies aus dem Regelbedarf von Familien im Grundsicherungsbezug gestrichen, so hat dies zur Folge, dass diese Familien den Bedarf auf Kosten anderer Bedarfe decken müssen.

Es ist zu konzedieren, dass über die sachliche Angemessenheit bestimmter Abzüge durchaus gestritten werden kann. Wenn diese allerdings ubiquitär sind, bedeutet dies, dass die Voraussetzungen für den Substitutionsgrundsatz des Statistikmodells (die Möglichkeit des internen Ausgleichs) nicht mehr gegeben sind. Überdurchschnittliche Bedarfe in dem einen Bereich können nicht mehr durch Einsparungen in dem anderen Bereich kompensiert werden. So kommt der Herausnahme nicht regelsatzrelevanter Positionen die Funktion zu, die früher die Abschlüsse hatten: sie bieten die Möglichkeit genau den Regelbedarf zu „berechnen“, der arbeitsmarktpolitisch und fiskalisch als tragbar erscheint. So ist es wohl doch kein statistischer Zufall, dass monatelanges Rechnen genau den Betrag von 364 Euro ergab, den schon im Jahr 2008 der Siebente Existenzsicherungsbericht als Existenzminimum für das Jahr 2010 in Aussicht gestellt hatte⁶¹.

5. Der neue Kinderbedarf

Während für die Erwachsenen nur auf die Ausgaben der untersten 15% der nach ihrem Einkommen ge-

schichteten Haushalte abgestellt wurde, wurden für den Regelbedarf von Kindern die untersten 20% der Haushalte zugrunde gelegt⁶², was darin begründet liegt, dass ansonsten keine statistisch ausreichend große Gruppe zustande gekommen wäre. Das Ergebnis der konkreten Ermittlung des Kinderbedarfs ist einigermaßen überraschend: Danach waren die alten – ins Blaue hinein geschätzten - Kinderregelsätze zu hoch, und zwar zunehmend mit steigendem Alter: Bei den 0 bis 6 Jahre alten Kindern um 2 Euro, bei den 7 bis 14 Jahre alten Kindern um 9 Euro und bei den 14 bis 18 Jahre alten Kindern um 12 Euro. Zwar werden die Sätze nicht gekürzt, allerdings werden die Leistungen für Kinder solange nicht angepasst, bis die rechnerische Lücke durch Inflation und Preisentwicklung geschlossen ist⁶³. Das widerspricht den in den letzten Jahren von Wohlfahrtsverbänden vorgelegten Berechnungen, wonach die Kinderregelsätze zu niedrig seien⁶⁴. Auch hatten Untersuchungen ergeben, dass der im Sozialgeld für Lebensmittel vorgesehene Betrag für Kinder ab 7 Jahren keine ausgewogene Ernährung ermöglicht⁶⁵. Um zu verifizieren, ob die Referenzgruppe selber ihren Kindern eine menschenwürdige Existenzminimum gewährleisten kann, würde es sich anbieten, anhand der Warenkorbmethode zu überprüfen, ob der Regelbedarf es erlaubt, Kinder und Jugendliche angemessen zu ernähren und zu kleiden. Eine Erklärung dafür, dass gerade der frühere Regelsätze für Jugendliche zu hoch sei, lässt sich jedoch unschwer darin finden, dass der Gesetzgeber für die Jugendlichen ab dem 14. Lebensjahr unterstellt, dass sie im selben Maß Alkohol und Tabak konsumieren wie Erwachsene und ihnen hierfür ebenfalls ca. 16 Euro vom Regelbedarf abzieht⁶⁶. Diese Vorgehensweise entspricht wieder einer „Schätzung ins Blaue“ hinein. Solange diese Fiktion nicht empirisch belegt ist, hat sie nach den Anforderungen des BVerfG an ein transparentes, realitätsgerechtes und auf belastbaren Daten beruhenden Verfahren zu unterbleiben. Hinzu kommt, dass bei der Neuberechnung der Kinderregelsätze viele Verbrauchspositionen der EVS nicht mit Zahlen unterlegt sind, sondern Leerstellen aufweisen, was daran liegt, dass zu einzelnen Ausgabeposten Angaben von weniger als 25 Haushalten vorhanden waren. Damit wird das Verfahren zur Ermittlung der Regelsätze für Kinder der verfassungsgerichtlich geforderten Obliegenheit zur Transparenz vermutlich nicht gerecht.

Im Regelbedarf der Kinder sind auch weiterhin typische Bedarfslagen in Zusammenhang mit dem **Schulbesuch** abgedeckt. So weist die Begründung

⁶² § 4 Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (RBEG).

⁶³ §§ 77 Abs. 4 SGB II E, 134 SGB XII.

⁶⁴ Der Paritätische, Was Kinder brauchen... 09/2008; Neue Caritas, spezial, 10/2008.

⁶⁵ Kerstin/Clausen, Wie teuer ist eine gesunde Ernährung für Kinder und Jugendliche?, in: ErnährungsUmschau 2007, S. 508 ff.; Dirk Heinz, Einige Überlegungen zu den die Existenz sichernden Leistungen für die Kosten der Ernährung bei Kindern, zu möglicher Fehlernährung infolge zu geringer Leistungen und zu möglichen rechtlichen Konsequenzen, in: Zeitschrift für das Fürsorgewesen 2010, S. 73 ff.

⁶⁶ Gesetzentwurf, S. 112

⁶¹ BT-Drucks. 16/11065, S. 7

des Gesetzentwurfs darauf hin, dass die Anschaffung von Schulbüchern vom Regelbedarf erfasst sei, soweit die Länder nicht ohnehin Lehrmittelfreiheit gewähren. Auch die „Fahrtkosten zur Schule seien von dem Regelbedarf erfasst“⁶⁷. Dies wird vor dem BVerfG wohl nicht zu halten sein. Zum einen können wegen der je nach Bundesland unterschiedlichen Regelungen zur Lehrmittelfreiheit in den Verbrauchsausgaben der untersten 20% der Bevölkerung keine diesbezüglichen *durchschnittlichen* Ausgaben erfasst sein. Das gleiche gilt erst recht für die Beförderungskosten zur Schule. Wenn hier ein Durchschnittswert in den Regelbedarf eingegangen wäre, so wäre er für diejenigen, die tatsächlich auf öffentliche Verkehrsmittel für den Schulbesuch angewiesen sind, in jedem Fall zu gering, für diejenigen, die zu Fuß zur Schule gehen können, entstünde eine Überdeckung. Nach der insoweit eindeutigen Rechtsprechung des BVerfG sind für Kinder im Grundsicherungsbezug nunmehr alle „Befähigungskosten“ vom Bund zu decken⁶⁸. Dazu gehören auch die Kosten der Schülerbeförderung, die in einigen Bundesländern nur bis zur 10. Klasse finanziert werden.

Gem. § 28 Abs. 3 SGB II E gehören zum Bildungsbedarf für Schülerinnen und Schüler die Aufwendungen für den **persönlichen Schulbedarf**. Hier werden - ausnahmsweise in bar - 70 Euro zum Schuljahresbeginn am 1.8. und weitere 30 Euro zum Halbjahr, am 1.2. eines jeden Jahres ausbezahlt. Das alte Schulbedarfspaket des § 24 a SGB II in Höhe von 100 Euro war vom BVerfG kritisiert worden, weil der Bedarf nicht empirisch ermittelt worden, sondern geschätzt worden war (Rn. 203). In der Gesetzesbegründung wird hierzu ausgeführt, dass es wegen der höchst unterschiedlichen Anforderungen in einzelnen Bundesländern und bei unterschiedlichen Schulformen einen im Rahmen der Massenverwaltung nicht leistbaren Aufwand bedeuten würde, den jeweiligen Bedarf konkret zu ermitteln⁶⁹. Auch findet sich der Hinweis, dass die Praxis gezeigt habe, dass „diese Leistungen eine gute Ausstattung auch der Kinder aus bedürftigen Familien zum Schuljahresbeginn bewirkt“ habe⁷⁰. Ob dies mit der Entscheidung des BVerfG vereinbar ist, ist fraglich, hatte dieses doch ausdrücklich gefordert, den Schulbedarf empirisch zu ermitteln.

§ 28 Abs. 4 SGB II E enthält für Schülerinnen und Schüler einen Anspruch auf **angemessene Lernförderung**, soweit diese geeignet und zusätzlich erforderlich ist, um die nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten wesentlichen Lernziele zu erreichen. Zwar sind die Fördervoraussetzungen nicht so restriktiv wie im derzeitigen § 21 Abs. 6

SGB II⁷¹, jedoch weist die Begründung zum Gesetzentwurf darauf hin, dass außerschulische Lernförderung als Mehrbedarf nur in „Ausnahmefällen geeignet und erforderlich und damit notwendig“ ist. Offensichtlich wird hier ein Antragssturm erwartet, so dass im Weiteren klargestellt wird, dass die Lernförderung in der Regel nur „kurzzeitig“ notwendig sei, um vorübergehende Lernschwächen zu beheben. Schulische Angebote hätten Vorrang. Wesentliches Ziel sei die Versetzung in die nächste Klassenstufe bzw. ein ausreichendes Leistungsniveau. „Verbesserungen zum Erreichen einer besseren Schulartempfehlung stellen regelmäßig kein Grund für die Lernförderung dar“⁷². Das bedeutet, dass auf Kosten des Grundsicherungsträgers nur die Versetzung zu fördern ist, aber auch nur, wenn diese realistisch zu erreichen ist. Die Lernförderung wird eingestellt, wenn ausreichende Leistungen erreicht sind, also bei der Note ausreichend. Das Ziel, von der Hauptschule auf die Realschule oder von dieser auf ein Gymnasium zu gelangen, wird nicht auf Kosten des Bundes gefördert. Damit bleibt das, was in den Familien der Mittelschicht an der Tagesordnung ist, für Familien im Leistungsbezug weiterhin unerreichbar. Auch der für die Zukunft erwartete Facharbeitermangel wird so nicht behoben. Es zeigt sich auch, dass die Verankerung von Bildungs- und Teilhabeansprüchen von Kindern im Rahmen des SGB II, XII und § 6a BKGG die dort herrschende **Philosophie der sparsamen Mittelverwendung** nicht überwinden kann. Im Fall der Lernförderung von Kindern müsste die möglichst weitgehende Ausschöpfung der Mittel als Erfolg bezeichnet werden, weil nur so die „Vision“ des BVerfG zu realisieren wäre, die Lebenschancen junger Menschen zu erhöhen und sie in die Lage zu versetzen, langfristig ihren Lebensunterhalt aus eigenen Kräften zu bestreiten (Rn. 192).

Bei der **gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung** des § 28 Abs. 5 SGB II E ist auf die Problematik hinzuweisen, dass in vielen Kindergärten gerade die Kinder arbeitsloser Eltern nur Halbtagsplätze bekommen, in denen das Mittagessen nicht eingeschlossen ist. Hier müssen vor Ort Lösungen gefunden werden, damit auch die Kinder Grundsicherungsbezug an den Angeboten teilnehmen können.

§ 28 Abs. 6 SGB II E gewährt Berechtigten bis zum 18. Lebensjahr Leistungen für die **Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben** in der Gemeinschaft bis zu einem Höchstbetrag von 10 Euro im Monat für 1. die Mitgliedschaft in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit, 2. Musikunterricht, 3. vergleichbare Kurse der kulturellen Bildung oder 4. die Teilnahme an Freizeiten.

Die Höhe der Pauschale begründet der Gesetzentwurf mit den Ergebnissen der EVS 2008, wonach in Paarhaushalten mit einem Kind nach dem Verteilungsschlüssel entsprechende Ausgaben von 3,58 Euro auf das Kind entfielen, so dass der monatliche Pauschalbetrag von 10 Euro pro Kind die zu berücksichtigenden Durchschnittsbeträge erheblich über-

⁶⁷ Gesetzentwurf, S. 172.

⁶⁸ Die Aussage des Gerichtes lässt keinen Interpretationsspielraum: „Die Länder haben ihre Schulen und sonstigen Bildungseinrichtungen zu finanzieren. Aus Art. 104a ABS. 1 GG folgt aber keine fürsorgerechtliche Pflicht, hilfebedürftige Personen, die Schulen besuchen und sonstige Bildungseinrichtungen benutzen, mit den dafür notwendigen finanziellen Mitteln auszustatten“ (BVerfG vom 9.2.2010, Rn. 182).

⁶⁹ Gesetzentwurf S. 173.

⁷⁰ Gesetzentwurf S. 174

⁷¹ Die Bundesagentur für Arbeit verlangt hier im Rahmen einer Dienststanweisung einen Todesfall in der Familie oder eine schwere Erkrankung der Schülerin/des Schülers.

⁷² Gesetzentwurf S. 174

steigen⁷³. Das Budget von 10 Euro im Monat sei ausreichend, um neben den durchschnittlichen Kosten von 25 – 30 Euro für Mitgliedsbeiträge für Sportvereine im Jahr auch noch andere Aktivitäten zur gesellschaftlichen Teilhabe in Anspruch zu nehmen⁷⁴. Nicht zu den geförderten Aktivitäten gehören beispielsweise Kinoveranstaltungen, da diese lediglich ein geringes Potential bei der Einbindung in soziale Gemeinschaftsstrukturen hätten und überwiegend der Unterhaltung dienen⁷⁵. Es fällt außerdem auf, dass Unternehmungen mit der gesamten Familie, wie der Besuch des Zoos, des Spaßbades oder des Kletterparks nicht erfasst sind. Diese können durchaus einen wertvollen familienstabilisierenden Effekt haben. Stattdessen setzen die geförderten Angebote ausschließlich auf eine **Förderung** von Kindern und Jugendlichen **jenseits der Familie**. Dies erscheint mit Art. 6 Abs. 1 GG nur schwer vereinbar, der es dem Staat aufgibt, Ehe und Familie besonders zu schützen. Andererseits sollen die Jobcenter mit den Eltern gemeinsam möglichst verbindliche Absprachen über die Inanspruchnahme von Angeboten zur Deckung der Bedarfe für Bildung und Teilhabe treffen, damit Kinder und Jugendliche ihre Ansprüche auch tatsächlich realisieren⁷⁶. Dies ist problematisch, weil in den meisten Fällen im derzeitigen SGB-II-Regime des Forderns und Förderns oft kein Vertrauensverhältnis zu den Mitarbeitern der Arbeitsvermittlung besteht und diese auch in der Regel nicht die erforderliche Qualifikation besitzen, versteckte Integrations- und Bildungshemmnisse zu erkennen.

Der in Abs. 6 aufgeführte Katalog ist abschließend. **Fahrtkosten** gehören deshalb nach Aussage des Gesetzesentwurfs **nicht** zu den nach Abs. 6 anerkannten Bedarfen⁷⁷. Das stellt gerade in strukturschwachen Regionen ein besonderes Problem dar, denn häufig befinden sich die Angebote in der nächstgrößeren Stadt. Wer sich die Fahrtkosten nicht leisten kann, ist damit von der sozialen und kulturellen Teilhabe faktisch ausgeschlossen. Weiterhin muss bedacht werden, dass die Folge- und Zusatzkosten, die mit den neuen Teilhabemöglichkeiten verbunden sind, z.B. Trainingsanzug, Fußballschuhe, Schwimmbrille etc., im Regelbedarf der Kinder nicht enthalten sind.

Die Möglichkeit, dass Kommunen gem. § 29 Abs. 4 SGB II E auf ihren Antrag hin mit dem Abschluss der Vereinbarungen, deren Ausführung und Abrechnung beauftragt werden, ist sehr zu begrüßen. Denn die Anforderungen, die § 29 SGB II E an die Agentur für Arbeit stellt, sind erheblich. Danach müsste sie gleichsam Aufgaben der Gemeinwesenarbeit erbringen, nämlich gemeinsam mit anderen kommunalen Trägern, vor allem der Jugendhilfe, die örtlichen Angebote im Bereich von Bildung und Teilhabe vernetzen und optimieren und andererseits auf die leistungsbeziehenden Eltern einwirken, um Bildungsbedarfe dort zu wecken, wo sie noch nicht vorhanden sind. Bei den neuen Bildungs- und Teilhabeansprüchen der Kinder und Jugendlichen müssen

sich die Jobcenter eine neue Philosophie aneignen. Sie müssten darauf hinwirken, dass Leistungen, die Geld kosten, auch in Anspruch genommen werden. Diese weitgehend sozialpädagogischen Anforderungen könnten mit dem derzeitigen Personal der Jobcenter wohl nur in seltenen Fällen erfüllt werden. Es ist davon auszugehen, dass viele Kommunen von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Leistungsvereinbarungen mit den Trägern der Leistungen vor Ort selber abzuschließen und abzurechnen (sei es via Gutscheine oder Kostenübernahmeerklärung) und sich die Kosten vom Bund erstatten lassen. Dafür spricht auch, dass sie diese Aufgabe für die Kinder im SGB XII-Bezug ohnehin wahrnehmen müssen. Nach der Gesetzesbegründung bleibt auch bei der Beauftragung die „Aufgabenverantwortung der Agentur für Arbeit gewahrt“⁷⁸. Es bleibt in der Gesetzesbegründung allerdings noch offen, ob die Anträge auf Bildung und Teilhabe zunächst bei der gemeinsamen Einrichtung, sprich im Jobcenter, gestellt, und dann an die Kommune weitergeleitet werden oder ob sich die Leistungsberichtigten sofort an die Kommunen wenden können. Letzteres wäre im Sinne der Vereinfachung und Übersichtlichkeit zu bevorzugen. In diesem Zusammenhang wäre es ferner hilfreich, wenn im Gesetz oder in der Begründung die Frage der **Antragsberechtigung** geklärt würde. So wäre es von Vorteil, wenn - anders als im SGB VIII - bei mangelndem Engagement der Eltern z.B. auch die Schule beim Grundsicherungsträger z.B. die Lernförderung oder den Zuschuss zu der Mittagsverpflegung beantragen kann oder ein Kind oder Jugendlicher seine Gutscheine für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben selber abholen bzw. die Kostenübernahmeerklärung beantragen kann.

6. Verbesserung der Teilhabe von Kindern und Jugendlichen ?

Es wird sich zeigen müssen, ob sich durch die geplanten Gesetzesänderungen die Bedingungen der Kinder- und Jugendlichen in einkommensschwachen Familien verbessern werden. Es ist allerdings zu befürchten, dass es vielerorts nicht zu einer Ausweitung des Angebots kommen wird, sondern lediglich zu einer **Verlagerung der Kostentragung**. Länder und Kommunen könnten aufgrund ihrer häufig desaströsen Haushaltslage die Gelegenheit wahrnehmen könnten, sich einen Teil der von ihnen selber bereits eingerichteten und finanzierten Infrastrukturmaßnahmen in den Bereichen von Bildung und Teilhabe für die Kinder im Grundsicherungs- und Kinderzuschlagsbezug nun vom Bund finanzieren zu lassen. Dies würde nicht zu einer Ausweitung von Leistungen führen, sondern lediglich zu einer Kostenverlagerung. Denkbar ist dies bei der Mittagsverpflegung und der Lernförderung in den Schulen, die derzeit über verschiedene Programme von Ländern und Kommunen finanziert werden. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass die Länder weitere Einschränkungen bei der Lehrmittelfreiheit und den Schülerbeförderungskosten vornehmen, nachdem nun geklärt ist, dass der Bund über das Sozialgeld die Mittel für die bedürftigen Schüler zu übernehmen hat. Zu einer ähnlichen bloßen Substitution von Landes- durch Bundesmittel kann es im Bereich der Jugend-

⁷³ Gesetzesentwurf, S 176

⁷⁴ Gesetzesentwurf, S. 176

⁷⁵ Gesetzesentwurf, S. 176

⁷⁶ § 4 Abs. 2 Satz 2 SGB II E

⁷⁷ Gesetzesentwurf, S. 176

⁷⁸ Gesetzesentwurf, S. 179

arbeit des § 11 Abs. 3 SGB VIII kommen, wo bislang über die kommunale Kinder- und Jugendhilfe über die „Kann“-Bestimmung des § 90 Abs. 2 Satz 1 SGB VIII erhebliche Mittel bereitgestellt werden, damit Kinder und Jugendliche aus einkommensschwachen Haushalten von Teilnahmebeiträgen der außerschulischen Bildungsarbeit, der Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit, der Kinder- und Jugendberufshilfe etc. befreit werden⁷⁹ Auch freie Träger könnten nunmehr die Gelegenheit wahrnehmen, die Gebühren für ihre Leistungen zu erhöhen. Dies wäre jedoch für alle Kinder ein Rückschritt, vor allem für jene, die mit ihren Familien nur wenig über dem Grundsicherungsniveau leben.

Zum anderen müssen die Angebote der Bildung und Teilhabe von den Kindern und Jugendlichen auch genutzt werden. Konzepte wie Gutscheine oder Chipkarte gehen von einem **Marktkonzept** aus: danach gilt es nur die Nachfragemacht der Kinder zu stärken, damit diese die Angebote auf dem Markt nutzen können. Dies geht jedoch an den realen Gegebenheiten vorbei: Kein Mädchen aus einer Migrantenfamilie wird nach Einführung von Gutscheinen und Chipkarte in den Sportverein gehen, kein Junge wird vom Computer weggelockt, um ein Musikinstrument zu erlernen. Bildungsbedürfnisse müssen dort geweckt werden, wo sie noch nicht vorhanden sind. Die können, wenn es nicht von den Eltern selber angestoßen werden kann, nur Menschen, die mit diesen Kindern bereits zu tun haben: LehrerInnen und SozialpädagogInnen. Dies ist ein starkes Argument dafür, die neuen Bildungs- und Teilhabeangebote in den Schulen zu etablieren und nicht außerhalb der Schulen. Die positiven Erfahrungen mit der Stuttgarter FamilienCard, auf die Frau Ministerin von der Leyen ausdrücklich Bezug nimmt, zeigt aber auch, dass die überwältigende Inanspruchnahme durch Eltern und Kinder vor allem auf den (gemeinsamen) Besuch von Spaßbädern und des Zoos realisiert wurde – genau diese Bereiche klammert das Teilhabepaket der Bundesregierung aber aus.

Es ist jedoch von unschätzbarem Gewinn, dass die Gesetzesänderung in den nächsten Monaten dazu führen wird, dass alle lokalen Akteure im Bereich von Bildung und Teilhabe sich mit den Grundsicherungsträgern zusammensetzen werden, um eine Bestandsaufnahme der infrastrukturellen Angebote für Kinder und Jugendliche zu machen und an einer bedarfsgerechten Weiterentwicklung zu arbeiten.

⁷⁹ Vgl. den offenen Brief der Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe an die Bundesministerinnen von der Leyen und Schröder vom 7.10.2010.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)314

18. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Rüdiger Böker**Anmerkung:**⁸⁰

Weiterer Sachvortrag bleibt ausdrücklich vorbehalten, da sachverhalts-beurteilungs-relevante Anfragen des Sachverständigen an das Statistische Bundesamt und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bisher nur unvollständig (Statistisches Bundesamt)

⁸⁰ Informations-Stand: 17. November 2010 20:00 Uhr

oder gar nicht (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) beantwortet wurden.

Ausserdem steht noch die Einarbeitung der Erkenntnisse des 3. Deutschen Sozialgerichtstages, der am 18. und 19. November 2010 in Potsdam stattfindet, aus.

Zusammenfassung:

- BT-Drs. 17/3404 und die vom BMAS veröffentlichten ergänzenden Informationen erfüllen die vom BVerfG 1 BvL 1/09 als „Obliegenheit“ defi-

- nierten Anforderungen an „Transparenz“ und „Nachvollziehbarkeit“ nicht. Diese Unterlagen sind für die Bemessung des menschenwürdigen Existenz-Minimums mit einem selektiven Additions-Verfahren nicht geeignet.
- Der vom BVerfG verlangte Ausschluss von Haushalten mit Einkommen unterhalb der Sozialhilfe-Schwelle aus der EVS-2008-Referenz-Gruppe wurde missachtet.
 - Im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 ist nicht ersichtlich, welche Ausgabe-Positionen der EVS-Referenz-Haushalte in der Leistung enthalten sein sollen und welche nicht.
 - Die Berechnung „abweichender“ Bedarfe (BVerfG 1 BvL 1/09 Abs. 204) ist mit den bisher veröffentlichten Daten nicht möglich, da nicht ersichtlich ist, welche Ausgabe-Positionen in der Leistung enthalten sind, geschweige denn ihre „normale“ Höhe.
 - Im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 verwendete Klassifizierungen, Bezeichnungen und Code-Nummern für Ausgaben widersprechen den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Systematiken der Strukturierung von Ausgaben im Rahmen einer Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) SEA 98, die vorliegend jedoch zwingend korrekt anzuwenden sind, da insbesondere für die Ermittlung der Ausgaben-Anteile für Kinder auf Verteilungs-Schlüssel zurückgegriffen wird, für die die Zuordnung von EVS-Ausgaben nach der Systematik SEA 98 zwingend ist.
 - Das BVerfG hat „Kürzungen“ von den Gesamt-Ausgaben der EVS-Referenz-Haushalte für zulässig erklärt (begründetes Subtraktions-Verfahren), der Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 enthält jedoch keine derartigen „Kürzungen“ sondern nur vereinzelte Ausgabe-Positionen, die addiert werden (selektives Additions-Verfahren).
 - Das im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 praktizierte Berechnungs-Verfahren (selektives Additions-Verfahren) ist inkonsequent. Statt lediglich einige ausgewählte regelbedarfs-relevante Positionen zu addieren, hätten die Ausgaben von Haushalten mit Angabe der Code-Nummer („Durchschnittliche Wertangabe der jeweiligen Haushalte mit Angabe der Code-Nr.“) addiert werden müssen, um system-konform zu bleiben.
 - Die im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 als „notwendig“ eingestuftes Güter und Dienstleistungen (selektives Additions-Verfahren) sind zu der dort berücksichtigten Höhe der Ausgaben am Markt nicht erhältlich.
 - Entgegen der im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 vertretenen Ansicht sinken / steigen Laden-Verkaufs-Preise nicht dadurch, dass Endverbraucher ihre Haushalts-Form ändern. Sofern alternativ eine Reduzierung der Verbrauchsmenge unterstellt wird, ist dieses empirisch nicht nachgewiesen und daher unzulässig.
- Bei verfassungskonformer Umsetzung der Ergebnisse der „Sonderauswertung EVS 2008“ Referenz-Gruppe „unterste 15 %“ beträgt selbst bei fehlendem Ausschluss von Haushalten unterhalb der Sozialhilfe-Schwelle der Leistungs-Anspruch für Ein-Personen-Haushalte monatlich mindestens
EUR 540
 - Bei verfassungskonformer Umsetzung der Ergebnisse der „Sonderauswertung EVS 2008“ Referenz-Gruppe „unterste 20 %“ beträgt selbst bei fehlendem Ausschluss von Haushalten unterhalb der Sozialhilfe-Schwelle der Leistungs-Anspruch für Ein-Personen-Haushalte monatlich mindestens
EUR 565
 - Auf Basis der vom BMAS veröffentlichten Daten zu den EVS-Referenz-Gruppen „unterste 10 %“ und „unterste 20 %“ ergibt sich für die dazwischen liegende EVS-Referenz-Gruppe von 1090 erfassten Haushalten (Netto-Einkommen zwischen EUR 810 und EUR 990 monatlich) ein Leistungs-Anspruch in Höhe von monatlich
EUR 594
 - Der Gesetzentwurf enthält keinerlei Angaben, die eine verfassungskonforme Begrenzung der Höhe des Regelbedarfs auf lediglich EUR 364 monatlich rechtfertigen könnten.
 - Für die vorgesehenen Abschläge für Nicht-Ein-Personen-Haushalte fehlen wissenschaftlich begründete Erklärungen.
 - Nach den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten der EVS 2008 steigen bei Haushalten von „Paar ohne Kind“ die Privaten Konsumausgaben (ohne EVS-Abteilung 04) über das Ausgabe-Niveau von zwei Ein-Personen-Haushalten, anstatt zu sinken, wie im Gesetzentwurf vorgesehen.
 - Eine Benennung und Bezifferung der durch die Führung eines „Haushalts“ bedingten Ausgaben fehlt, eine Überprüfung der deshalb vorgenommenen „Kürzungen“ ist daher nicht möglich.
 - Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 und das vom BMAS ergänzend veröffentlichte Daten-Material enthalten Angaben, die offenkundig unwahr und irreführend sind.
 - Im Gesetzentwurf fehlt eine Klarstellung, dass bei der Beurteilung ob ein „Haushalt“ vorliegt, lediglich auf die Definition „Haushalt“ des Statistischen Bundesamtes im Systematischen Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben Ausgabe 1998 (SEA 98) abgestellt werden darf, da sowohl die Leistungs-Höhe als auch ihre zeitliche Anpassung (Inflationsrate) auf dieser Basis erfolgen.
 - Eine Anpassung der Leistungs-Höhe an Preis-„Entwicklungen“ kann nicht erfolgen, solange die zu beobachtenden „Güter und Dienstleistungen“ nicht eindeutig benannt sind.

- Um die Preis-Entwicklung der für die Leistungshöhe relevanten Produkte sachgerecht ermitteln zu können, ist eine Benennung der zu beobachtenden Einkaufs-Stätten notwendig, da Preissteigerungen bei Discountern nicht durch Preis-senkungen bei Feinkostläden kompensiert werden.
 - Das BVerfG hat die Festsetzung der Leistungshöhe für Kinder als Prozent-Anteil der Ausgaben von Ein-Personen-Haushalte für unzulässig erklärt. Der Gesetzentwurf hat lediglich das Bezugs-System „Ein-Personen-Haushalt“ durch das Bezugs-System „Haushalt von Paar mit einem ledigen Kind unter 18 Jahre“ ersetzt und möglicherweise veraltete (Prozent-) Anteile der Gesamt-Ausgaben dieser Personen-Gruppe Kindern zuerkannt.
 - Eine eigenständige Ermittlung der tatsächlichen Bedarfe von Kindern fehlt weiterhin.
 - Es fehlen Festlegungen über die Höhe der Ausgaben für die Bereitstellung von Warmwasser innerhalb der Leistungen für „Haushaltsenergie“. Der bisherige Anteil von 30 % beruht auf Berechnungen auf Basis einer normativen Setzung von zugebilligten Elektro-Geräten des Jahres 1985.
 - In BT-Drs. 17/3404 werden Leistungs-Kürzungen mit dem unterstellten Wegfall der Zahlungsverpflichtung für die Belieferung mit Strom durch die Status-Änderung „Mieter“ zu „Eigentümer“ bzw. „Eigentümer“ zu „Mieter“ begründet, ohne dass es dazu eine gesetzliche Regelung zur Durchsetzung eines derartigen Anspruchs gibt.
 - Nicht nachvollziehbare Positionen befinden sich zumindest in den EVS-Abteilung 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10 und 12.
 - Leistungs-Kürzungen in den Abteilung 01 und 11 beruhen auf offenkundig unzulässigen „empirischen Grundlagen“.
 - Der im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 als notwendig („müssen“) angesehene Ausschluss von EVS-Referenz-Haushalten, deren Netto-Einkommen gleich oder unterhalb des SGB II- / SGB XII-Niveaus liegen, wurde nicht vorgenommen.
 - Durch die Nicht-Berücksichtigung von Bier entsteht eine Unter-Deckung bei der Kalorien-Zufuhr, die durch Mineralwasser als blosser Flüssigkeits-Ersatz nicht gedeckt werden kann. Die Ausgaben für Nahrungsmittel müssen daher entsprechend erhöht werden.
 - Durch die Nicht-Berücksichtigung der Ausgaben für Beherbergungs-Dienstleistungen müssen die Ausgaben für Nahrungsmittel erhöht werden, um dort enthaltene Verpflegungs-Anteile zu kompensieren.
 - Durch die Nicht-Berücksichtigung der Ausgaben für Reisen müssen die Ausgaben für Nahrungsmittel erhöht werden, um dort enthaltene Verpflegungs-Anteile zu kompensieren.
 - Durch die Nicht-Berücksichtigung der Ausgaben für Garten müssen die Ausgaben für Nahrungsmittel erhöht werden, da keine durch eigenen Anbau erzeugte Nahrungsmittel verfügbar sind.
 - Die Ausgaben für Haushalts-Energie müssen erhöht werden, da für die zusätzliche Zubereitung von Nahrungsmitteln (Nicht-Berücksichtigung von Außer-Haus-Verbrauch, Nicht-Berücksichtigung von Beherbergungs-Dienstleistungen, Nicht-Berücksichtigung von Reisen, Nicht-Berücksichtigung Kalorien-Ersatz für Bier) gegenüber der EVS-2008-Referenz-Gruppe höhere Aufwendungen anfallen.
 - Die Nicht-Berücksichtigung der Ausgaben für Kraftfahrzeuge bedingt eine Veränderung der Mobilität, die zu Veränderungen bei Einkaufs-Stätten und Einkaufs-Gewohnheiten führen kann, welche tendenziell zu steigenden Ausgaben für Nahrungsmittel, Bekleidung etc. führen.
 - Es fehlt eine gesetzliche Klarstellung, dass als Vergleichs-Maßstab für zumutbaren Wohnraum für Hilfebedürftige lediglich derartige Objekte in Frage kommen, deren Lage eine fußläufige (!) Versorgung ganz-jährig (!) mit existenznotwendigen Gütern und Dienstleistungen zu niedrigen Preisen (maximal bis 25. Perzentile) ermöglicht (nur eingeschränkte Mobilität).
 - Der Grundfreibetrag bei geschütztem Vermögen muss den Erwartungen des Gesetzgebers für Anspar-Zeiträume (10 Jahre für Personalausweis) entsprechend deutlich erhöht werden.
 - Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates zum ESVG 1995 regelt unter anderem die methodischen Vorgaben für gemeinsame Normen, Definitionen, Klassifikationen und Verbu-chungsregelungen, die für die COICOP und somit auch für das deutsche Systematische Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte (SEA 98) grundsätzlich maßgebend sind.
- Berechnung einer verfassungskonformen Höhe des Leistungs-Anspruch**
- Das BVerfG fordert **nachvollziehbare** Begründungen für Leistungs-Kürzungen gegenüber den im Rahmen einer Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erhobenen Ausgaben (BVerfG 1 BvL 1/09 Abs. 171) (**begründetes Subtraktions-Verfahren**).
- Im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 wird stattdessen ein **selektives Additions-Verfahren** praktiziert, wobei die vorgenommene Selektion **intransparent** und **nicht nachvollziehbar** ist.
- Auf Basis des Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 und in Ermangelung von dort benannten nachvollziehbaren „Kürzungen“ ergibt sich somit auf Basis der vom BMAS veröffentlichten Daten zur EVS-Referenz-Gruppe „**unterste 15%**“ (in Gesetzentwurf übernommen) ein Leistungs-Anspruch in Höhe von mindestens **EUR 540 monatlich**.
- Auf Basis der vom BMAS veröffentlichten Daten zur EVS-Referenz-Gruppe „**unterste 20 %**“ beträgt der Leistungs-Anspruch mindestens **EUR 565 monatlich**.

Durch den Ausschluss von „Haushalte[n], deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe“ (BVerfG 1 BvL 1/09 Absatz 169 http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/l20100209_1bvl000109.html) dürfte sich der Leistungs-Anspruch **erhöhen**.

Mangels Verfügbarkeit geeigneterer Daten (kein Berechnungs-Auftrag des BMAS, Kapazitäts-Probleme des Statistischen Bundesamtes, destatis Scientific Use File noch nicht verfügbar) kann hier nur auf bereits veröffentlichtes Daten-Material zurückgegrif-

fen werden, somit dürfte die Referenzgruppe zwischen den „untersten 10 %“ und den „untersten 20 %“ einen realistischen Einblick in die Auswirkung der korrekten Umsetzung der Entscheidung BVerfG 1 BvL 1/09 geben:

Auf Basis der vom BMAS veröffentlichten Daten zu den EVS-Referenz-Gruppen „**unterste 10 %**“ und „**unterste 20 %**“ ergibt sich für die dazwischen liegende EVS-Referenz-Gruppe von 1090 erfassten Haushalten (Netto-Einkommen zwischen EUR 810 und EUR 990 monatlich) ein Leistungs-Anspruch in Höhe von **EUR 594 monatlich**.

Die angegebenen Werte beziehen sich auf das Jahr 2008.

Ein-Personen-Haushalte, Angaben in EUR pro Monat								
Gruppe	BMAS unterste 10 %	Differenz EUR 810 - EUR 901	BMAS unterste 15 %	Differenz EUR 901 - EUR 922,60	BMAS unter 60 % des Medians	Differenz EUR 922,60 - EUR 990	BMAS unterste 20 %	Differenz unterste 10 % - unterste 20 %
Grenzwert	810,00		901,00		922,60		990,00	
Anzahl	1.136	542	1.678	125	1.803	423	2.226	1.090
Hochgerechnet (in 1.000)	1.413	713	2.126	162	2.288	547	2.835	1.422
Private Konsum-Ausgaben	826,60	878,21	843,27	949,57	850,64	981,31	875,47	926,40
04 Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung	360,20	391,31	370,25	408,19	372,88	412,98	380,50	401,66
Private Konsum-Ausgaben OHNE 04 Miete, Energie und Wohnungsinstandhaltung	466,40	486,90	473,02	541,39	477,76	568,33	494,97	524,75
0451010 Strom	31,89	35,05	32,91	35,79	33,11	35,37	33,54	35,26
043 Wohnungsinstandhaltung	38,31	26,48	34,49	6,07	32,52	52,89	36,39	34,39
Private Konsum-Ausgaben OHNE 04 Miete, Energie und Wohnungsinstandhaltung PLUS Strom und Wohnungsinstandhaltung	536,60	548,43	540,42	583,26	543,39	656,58	564,90	594,39

Quelle: Eigene Berechnungen. Daten-Quellen: BMAS

http://www.bmas.de/portal/48382/property=pdf/2010_10_01_evs_eph_rest0_saw_hhgr1_u10_25.pdf

http://www.bmas.de/portal/47974/property=pdf/2010_09_26_evs_einzelpersonenhaushalt.pdf

http://www.bmas.de/portal/48386/property=pdf/2010_10_01_evs_eph_rest0_saw_hhgr1_u60_25M.pdf

http://www.bmas.de/portal/48384/property=pdf/2010_10_01_evs_eph_rest0_saw_hhgr1_u20_25.pdf

Die angegebenen Werte beziehen sich auf das Jahr 2008.

Eventuelle Abschläge für die Abteilung 02 Alkoholische Getränke sind derzeit nicht bezifferbar, da Festlegungen des Gesetzgebers zum Kalorien-Ersatz (z.B. für Bier) fehlen.

Die nachfolgende Tabelle enthält die im Systematischen Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben Ausgabe 1998 (SEA 98) des Statistischen Bundesamtes veröffentlichten EVS-Abteilungen, -Gruppen und -Klassen mit den entsprechenden Code-Nummern (Zweisteller, Dreisteller, Viersteller) <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftklassifikationen/SEA98.property=file.pdf> .

Die **blau markierten Informationen** (Code-Nummern und Bezeichnungen) stammen aus dem Gesetzent-

wurf BT-Drs. 17/3404 und widersprechen den veröffentlichten Angaben des Statistischen Bundesamtes (SEA 98). Bei diesen Positionen ist somit nicht ersichtlich, welche Ausgaben in ihnen enthalten sein sollen.

Sofern die im Gesetzentwurf verwendeten Bezeichnungen ähnlich den SEA 98 Bezeichnungen waren, wurden die SEA 98 Bezeichnungen beibehalten.

Für **rot markierte Ausgabe-Positionen** enthält der Gesetzentwurf Angaben über die fehlende Notwendigkeit der Berücksichtigung als „Existenz-

Minimum“ bzw. handelt es sich um Ausgaben, die im Rahmen der Gewährung von Leistungen für Kosten der Unterkunft zu übernehmen sind.

Gelb markiert sind benannte Ausgabe-Positionen, die nicht blau oder rot sind.

„Ausgabe“ bezeichnet den im Gesetzentwurf für die jeweilige Position angegebenen Leistungs-Anspruch in EUR monatlich (teilweise: „/“) für Ein-Personen-Haushalte.

„Ausgabewerte, hinter denen nicht mehr als 24 Haushalte mit Ausgaben stehen, [werden] nicht veröffentlicht und durch „/“ gekennzeichnet.“

Quelle: Lesehinweis, „Erläuterungen zu den Sonderauswertungen des Statistischen Bundesamtes zur Neubemessung der Regelbedarfe“, Seite 5 (Hervorhebungen hinzugefügt)

http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_ evs_ lesehinweis.pdf

Die Höhe des Leistungs-Anspruchs für Ausgabe-Positionen der Abteilungen 01 bis 12 (Private Konsumausgaben) ohne Markierung blau, Markierung rot oder Markierung gelb ist ungeklärt.

Die Berechnung „abweichender“ Bedarfe (BVerfG 1 BvL 1/09 Abs. 204) ist somit nicht möglich.

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/lis20100209_1bvl000109.html

Bei der Code-Nummer „0122 100 100“ dürfte es sich um einen Schreibfehler handeln, da 10-stellige Code-Nummern im SEA 98 nicht aufgeführt sind.

Nicht nachvollziehbare Positionen befinden sich somit zumindest in den EVS-Abteilung 03, 04, 05, 06, 07, 08, 09, 10 und 12.

Leistungs-Kürzungen in den Abteilung 01 und 11 beruhen auf offenkundig unzulässigen „empirischen Grundlagen“

Code	Bezeichnung	Ausgabe
Abteilung 01 Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke		128,46
011	Nahrungsmittel	112,12
0111	Brot und Getreideerzeugnisse	
0112	Fleisch, Fleischwaren	
0113	Fische, Fischwaren	
0114	Molkereiprodukte und Eier	
0115	Speisefette und -öle	
0115	Obst	
0117	Gemüse (einschl. Kartoffeln u.a. Knollengewächse)	
0118	Zucker, Marmelade, Konfitüre, Honig, Sirup, Schokolade, Süßwaren	
0119	Nahrungsmittel, a.n.g.	
012	Alkoholfreie Getränke	13,35
0121	Kaffee, Tee, Kakao	
0122	Mineralwasser, Limonaden, Frucht und Gemüsesäfte	
0122 100 100	Mineralwasser als Substitution der alkoholischen Getränke	2,99
Abteilung 02 Alkoholische Getränke, Tabakwaren und Drogen		
021	Alkoholische Getränke	
0211	Spirituosen	
0212	Weine	
0213	Bier	
0214	Erfrischungsmixgetränke mit einem Alkoholgehalt unter 6 %	
022	Tabakwaren	
023	Drogen	
Abteilung 03 Bekleidung und Schuhe		30,40
031	Bekleidung	
0311	Bekleidungsstoffe	1,07
0312	Bekleidung	
0312 1	Bekleidung für Herren (ab 14 Jahre)	
0312 2	Bekleidung für Damen (ab 14 Jahre)	
0312 3	Bekleidung für Kinder (3 bis 13 Jahre) und Kleinkinder (0 bis 2 Jahre)	
0312 901	Herrenbekleidung (ohne Strumpfwaren)	4,42
0312 902	Damenbekleidung (ohne Strumpfwaren)	14,81
0312 900	Herren-, Damen- und Kinderstrumpfwaren	1,28
0313	Andere Bekleidungsartikel und -zubehör	0,90
0314	Chemische Reinigung, Waschen, Reparaturen und Miete von Bekleidung	

Code	Bezeichnung	Ausgabe
0314 100	Reparaturen und Miete von Bekleidung	0,37
032	Schuhe	
0321	Schuhe u.a. Fußbekleidung	
0321 100	Schuhe für Herren	1,81
0321 200	Schuhe für Damen	5,12
0321 900	Schuhzubehör	0,17
0322	Reparaturen und Miete von Schuhen	0,45
Abteilung 04 Wohnung, Wasser, Strom, Gas u.a. Brennstoffe		30,24
041	Tatsächliche Mietzahlungen	
0411	Tatsächliche Mietzahlungen für Hauptwohnungen	
0412	Tatsächliche Mietzahlungen für Zweit- und Freizeitwohnungen	
042	Unterstellte Mietzahlungen	
0421	Unterstellte Mietzahlungen für Eigentümerwohnungen als Hauptwohnungen	
0422		
043	Regelmäßige Instandhaltung und Reparatur der Wohnungen	
0431	Erzeugnisse für die regelmäßige Instandhaltung und Reparatur der Wohnung	
0431 000	Ausgaben für Instandhaltung und Schönheitsreparaturen – Material (Mieter)	0,99
0431 910		/
0432	Dienstleistungen für die regelmäßige Instandhaltung und Reparatur der Wohnung	
0432 900		0,93
0432 901		/
044		
0441	Wasserversorgung	
0442	Müllabfuhr	
0443	Abwasserentsorgung	
0444	Andere Dienstleistungen im Zusammenhang mit der Wohnung, a.n.g.	
045	Strom, Gas u.a. Brennstoffe	
0451	Strom	
0451 010	Strom (auch Solarenergie) dar: Mieterhaushalte	26,80
0451 010	Strom (auch Solarenergie) dar: Eigentümerhaushalte umgerechnet	1,32
0452	Gas	
0453	Flüssige Brennstoffe (ohne Kraftstoffe)	
0454	Feste Brennstoffe	
0455	Fernwärme u.a.	
Abteilung 05 Einrichtungsgegenstände (Möbel), Apparate, Geräte und Ausrüstungen für den Haushalt sowie deren Instandhaltung		27,41
051	Möbel, Innenausstattung, Teppiche u.a. Bodenbeläge	
0511	Möbel und Einrichtungsgegenstände	
0511 090	Lieferung, Installation von Möbeln und elektrischen Leuchten	/
0511 900	Möbel und Einrichtungsgegenstände	10,11
0512	Teppiche u.a. Bodenbeläge	
0512 090	Verlegen von Bodenbelägen	/
0512 900	Teppiche und sonstige Bodenbeläge	1,20
0513	Reparaturen an Möbeln, Einrichtungsgegenständen und Bodenbelägen	/
052	Heimtextilien	
0520 900	Heimtextilien	2,35
053	Haushaltsgeräte	
0531	Elektrische u.a. Haushaltsgroßgeräte	
0531 100	Kühlschränke, Gefrierschränke und -truhen	/
0531 200	Waschmaschinen, Wäschetrockner, Geschirrspül- und Bügelmaschinen	/
0531 900	Fremde Installation von Haushaltsgroßgeräten	/
0531 901	Sonstige größere Haushaltsgeräte	1,44
0532	Elektrische Kleingeräte für den Haushalt	1,62
0533	Reparaturen an Haushaltsgeräten	
0533 900	Reparaturen an Haushaltsgeräten (einschl. Mieten)	/
054	Glaswaren, Tafelgeschirr u.a. Gebrauchsgüter für die Haushaltsführung	
0540 400		/

Code	Bezeichnung	Ausgabe
0540 900	Glaswaren, Geschirr und andere Haushaltsgegenstände	2,04
055	Werkzeuge und Geräte für Haus und Garten	
0551	Motorbetriebene Werkzeuge und Geräte	Wägungsschema 0,22
0552		
0552 900	Andere Gebrauchsgüter für die Haushaltsführung	2,22
056	Waren und Dienstleistungen für die Haushaltsführung	
0561	Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung	3,23
0562	Dienstleistungen von Haushaltshilfen u.a. häusliche Dienste	
Abteilung 06 Gesundheitspflege		15,55
061	Medizinische Erzeugnisse, Geräte und Ausrüstungen	
0611	Pharmazeutische Erzeugnisse (ohne solche für Tiere)	
0611 010	Pharmazeutische Erzeugnisse (nur Eigenanteile und Rezeptgebühren)	3,47
0611 900	Pharmazeutische Erzeugnisse (ohne Eigenanteile und Rezeptgebühren)	5,07
0612	Andere medizinische Erzeugnisse	
0612 010		0,67
0612 900	Andere medizinische Erzeugnisse ohne Rezept gekauft	1,44
0612 900	Praxisgebühren	2,64
0613	Therapeutische Geräte und Ausrüstungen	
	Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen, Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten	
0613 900	Therapeutische Mittel und Geräte (einschl. Eigenanteile)	2,26
062	Ambulante Gesundheitsdienstleistungen	
0621	Ärztliche Dienstleistungen	
0622	Zahnärztliche Dienstleistungen	
0623	Dienstleistungen nichtärztlicher Gesundheitsdienstberufe	
063	Stationäre Gesundheitsdienstleistungen	
Abteilung 07 Verkehr		22,78
071	Kauf von Fahrzeugen	
0711	Kraftfahrzeuge	
0712	Motorräder	
0713	Fahrräder	/
0714	Kutschen u.ä. von Tieren gezogene Fahrzeuge	
072	Waren und Dienstleistungen für den Betrieb von Privatfahrzeugen	
0721	Ersatzteile und Zubehör für Privatfahrzeuge	
0721 070	Zubehör, Einzel- und Ersatzteile für Fahrräder	0,96
0722	Kraft- und Schmierstoffe für Privatfahrzeuge	
0723	Wartung und Reparaturen an Privatfahrzeugen	0,57
0724	Andere Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Privatfahrzeugen	
073	Verkehrsdienstleistungen	
0730 901	Fremde Verkehrsdienstleistungen (ohne im Luftverkehr / ohne auf Reisen)	18,41
0730 902	Fremde Verkehrsdienstleistungen (ohne im Luftverkehr / auf Reisen)	2,00
0731	Personenbeförderung im Schienenverkehr	
0732	Personenbeförderung im Straßenverkehr	
0733	Personenbeförderung im Luftverkehr	
0734	Personenbeförderung im See- und Binnenschiffsverkehr	
0735	Kombinierte Personenbeförderungsleistungen	
0736	Andere Ausgaben für Verkehrsdienstleistungen	
Abteilung 08 Nachrichtenübermittlung		31,96
081	Post- und Kurierdienstleistungen	3,46
082	Telefon- und Telefaxgeräte, einschl. Reparatur	1,17
083	Telefon- und Telefaxdienstleistungen	
0830 031	Kommunikationsdienstleistungen – Internet/Onlinedienste	2,28
0830 901	Kommunikationsdienstleistungen – Telefon, Fax, Telegramme	25,05

Code	Bezeichnung	Ausgabe
Abteilung 09 Freizeit, Unterhaltung und Kultur		39,96
091		
0911	Geräte für den Empfang, die Aufnahme und Wiedergabe von Ton und Bild	
0911 100	Rundfunkempfänger, Tonaufnahme- und Tonwiedergabegeräte	0,85
0911 200	Fernseh- und Videogeräte, TV-Antennen	2,24
0912	Foto- und Filmausrüstung, optische Geräte und Zubehör	
0913	Informationsverarbeitungsgeräte	3,44
0914	Bild- und Tonträger	2,59
0915		0,48
092		
0921	Größere langlebige Gebrauchsgüter für Freizeit im Freien	
0921 900	Langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstung für Kultur, Sport, Camping und Erholung	0,18
0922	Musikinstrumente und größere langlebige Gebrauchsgüter für Freizeit in Räumen	
0923		
0923 900		/
093		
0931	Spiele, Spielzeug und Hobbywaren	
0931 900	Spielwaren und Hobbys	1,21
0932	Geräte und Ausrüstungen für Sport, Camping und Erholung im Freien	
0932 010	Sportartikel	1,11
0933	Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für Gartenpflege	
0934	Haustiere (einschl. Ge- und Verbrauchsgütern für die Tierhaltung)	
0935	Veterinär- u.a. Dienstleistungen für Haustiere	
094	Freizeit- und Kulturdienstleistungen	
0941	Sport- und Erholungsdienstleistungen	
0941 020	Außerschulischer Unterricht und Hobbykurse	1,61
0941 040	Ausleihgebühren Sport- und Campingartikel	0,13
0941 900	Besuch von Sportveranstaltungen bzw. -einrichtungen	3,16
0942	Kulturdienstleistungen	
0942 3	Rundfunk- und Fernsehgebühren (einschl. Kabelgebühren, auch Pay-TV u.ä.), Miete entsprechender Geräte und des Zubehörs	
0942 400	Sonstige Freizeit- und Kulturdienstleistungen	1,48
0942 902	Besuch von Kulturveranstaltungen bzw. -einrichtungen	4,52
0943	Glücksspiele	
095	Zeitungen, Bücher und Schreibwaren	
0951	Bücher	5,14
0952	Zeitungen und Zeitschriften	
0952 090	Ausleihgebühren Bücher und Zeitschriften	0,72
0952 900	Zeitungen und Zeitschriften	6,53
0953	Andere Druckerzeugnisse	
0953 900	Sonstige Gebrauchsgüter für Bildung, Unterhaltung, Freizeit	2,11
0954	Schreibwaren und Zeichenmaterialien	
0954 900	Sonstige Verbrauchsgüter (Schreibwaren, Zeichenmaterial u.Ä.)	2,41
096	Pauschalreisen	
Abteilung 10 Bildungswesen		1,39
101		
102	Dienstleistungen der Bildungseinrichtungen des Sekundarbereichs	
103		
104	Dienstleistungen der Bildungseinrichtungen des Tertiärbereichs	
105	Dienstleistungen nicht einstuftbarer Bildungseinrichtungen	
1050 900	Gebühren für Kurse u. ä.	1,39
Abteilung 11 Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen		7,16
111	Verpflegungsdienstleistungen	
1111	Restaurants, Cafés, Straßenverkauf u.ä.	5,99
1112	Kantinen, Mensen	1,17

Code	Bezeichnung	Ausgabe
112	Beherbergungsdienstleistungen	
Abteilung 12 Andere Waren und Dienstleistungen		26,50
121	Körperpflege	
1211	Friseurleistungen u.a. Dienstleistungen für die Körperpflege	
1211 010	Friseurdienstleistungen	6,81
1211 030	Andere Dienstleistungen für die Körperpflege	2,00
1212	Elektrische Geräte für die Körperpflege	0,37
1213	Andere Artikel und Erzeugnisse für die Körperpflege	
1213 900	Haarpflege-, Rasiermittel, Toilettenpapier u.Ä.	5,91
1213 901	Sonstige Verbrauchsgüter für die Körperpflege	4,73
1213 902	Sonstige Gebrauchsgüter für die Körperpflege	2,52
122	Dienstleistungen der Prostitution	
123	Persönliche Gebrauchsgegenstände, a.n.g.	
1231	Schmuck und Uhren	Wägungsschema 0,59
1232	Andere persönliche Gebrauchsgegenstände	
124	Dienstleistungen sozialer Einrichtungen	
125	Versicherungsdienstleistungen	
1251	Dienstleistungen der Lebensversicherungen	
1252	Versicherungsdienstleistungen im Zusammenhang mit der Wohnung	
1253	Versicherungsdienstleistungen im Zusammenhang mit der Gesundheit	
1254	Versicherungsdienstleistungen im Zusammenhang mit dem Verkehr	
1255	Andere Versicherungsdienstleistungen	
126	Finanzdienstleistungen, a.n.g.	
1261	Bankdienstleistungen gegen unterstelltes Entgelt	
1262	Sonstige Finanzdienstleistungen, a.n.g.	
1262 900	Finanzdienstleistungen	1,98
127	Andere Dienstleistungen, a.n.g.	
1270 900	Sonstige Dienstleistungen, nicht genannte - Personalausweis	0,25
Abteilung 13 Konsumausgaben der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck		
Abteilung 14 Konsumausgaben des Staates für den Individualverbrauch		
Abteilung 15 Ausgaben der privaten Haushalte (ohne Individualkonsum)		
1541	Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck	1,34
	Andere Ausgaben	
Gesamtausgaben		361,81
Summe zugeordnete bezifferte Ausgaben Abteilungen 01-15		357,74

Fehlende Daten-Basis zur Berechnung „abweichender“ Bedarfe

„Es ist mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zudem unvereinbar, dass im Sozialgesetzbuch Zweites Buch eine Regelung fehlt, die einen Anspruch auf Leistungen zur Sicherstellung eines zur Deckung des menschenwürdigen Existenzminimums unabwiesbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarfs vorsieht. Ein solcher ist für denjenigen **Bedarf** erforderlich, **der nicht schon von den §§ 20 ff. SGB II abgedeckt wird**, weil die Einkommens- und Verbrauchsstatistik, auf der die Regelleistung beruht, allein den Durchschnittsbedarf in übli-

chen Bedarfssituationen widerspiegelt, nicht aber **einen darüber hinausgehenden, besonderen Bedarf** aufgrund atypischer Bedarfslagen.“

BVerfG 1 BvL 1/09 vom 09. Februar 2010, Abs. 204 (Hervorhebungen hinzugefügt)
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html

So lange die „normale“ Höhe der Bedarfe nicht bekannt ist, kann ein „abweichender“ Bedarf **nicht berechnet** werden.

Vor der Veröffentlichung der BT-Drs. 17/3404 wurden vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales

u.a. ein Referenten-Entwurf, mehrere Sonder-Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2008, eine Liste mit „veränderten Positionen“ und ein „Lesehinweis“ veröffentlicht, die offensichtlich Informationen zum „besseren“ Verständnis des Gesetzentwurfs BT-Drs. 17/3404 enthalten sollen.

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>
http://www.bmas.de/portal/47918/2010_09_24_zentrale_informationen_sgb2.html#thema_04
http://www.bmas.de/portal/48790/property=pdf/2010_10_20_gesetzentwurf_sgb2.pdf
http://www.bmas.de/portal/48792/property=pdf/2010_10_20_anlage_zum_gesetzentwurf_sgb2.pdf
http://www.bmas.de/portal/48354/2010_10_01_statistiken_zum_download_sgb2.html
http://www.bmas.de/portal/48230/property=pdf/2010_09_27_evs_veraenderte_positionen.pdf
http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_evs_lesehinweis.pdf

Das o.g. Informations-Material ist jedoch **nicht geeignet**, für „Transparenz“ und „Nachvollziehbarkeit“ zu sorgen.

In den nachfolgenden Ausführungen wird auch auf diese Veröffentlichungen verwiesen.

Der Schwerpunkt der nachfolgenden Ausführungen liegt auf der Darstellung der fehlenden Nachvollziehbarkeit der im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 enthaltenen Angaben zur Ermittlung der Höhe des zukünftigen Leistungs-Anspruchs. Zu rechtlichen Fragen kann ich nicht Stellung nehmen, da ich kein ausgebildeter Jurist bin. Ich behalte mir allerdings vor, eine ergänzende Stellungnahme zu den sich ergebenden rechtlichen Fragen am Tag der Anhörung, 22. November 2010, schriftlich einzureichen, da am 18. und 19. November 2010 der 3. Deutsche Sozialgerichtstag in Potsdam tagt und dort rechtliche Fragen besprochen werden. Ich werde gegebenenfalls zu diesen rechtlichen Fragen eine kurze Stellungnahme zu Protokoll und schriftlich nachreichen.

Hinweise zu Fundstellen

Thema	Seite
Zusammenfassung	2
Berechnung verfassungskonforme Höhe des Leistungs-Anspruchs	6
Tabelle Berechnung 1-Personen-Haushalt	7
Tabelle bekannte / unbekannte Ausgabe-Positionen	8
Fehlende Daten-Basis zur Berechnung „abweichender“ Bedarfe	14
Hinweise zur Stellungnahme	16
Hinweise zu Fundstellen	17
Therapeutische Geräte	18
Schnittblumen als Haustier	24
Außer-Haus-Verpflegung	25
Tabelle Rohertragsquote Gastgewerbe	27

Geldspenden / Gerichtskosten	32
Statistik-Modell vs. Warenkorb-Modell	35
Stichprobe	37
Auswirkung Verkürzung Anschreibedauer	41
Gesetz über die Statistik der Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte	42
Anforderungen an selektives Additions-Verfahren	45
Mehr-Ausgaben / Minder-Ausgaben	46
Statistisches Bundesamt Ausgaben EVS 2008	47
Altersgruppen, Geschlecht und soziale Stellung der Referenzgruppe	49
Aufnahme von Frauen in Referenzgruppe senkt Nahrungsmittel-Bedarf bei Männern	50
Unter-Deckung von Bedarfen bei „Paaren“	50
Berechnung Sozialhilfe-Schwelle 1989	51
Berechnung einer aktuellen (2008) Sozialhilfe-Schwelle	58
Begrenzter Erkenntniswert EVS	59
Fehlende wissenschaftliche Untersuchungen	59
Fehlende Ausgaben-Ausgleichsmöglichkeit	60
Fehlender Kalorien-Ersatz Bier	60
Ansparg-Konzeption	61
Auswertungen für Gesetzentwurf	63
Fehlerhafte Angaben zu Nahrungsmittel	68
Reinigung, Werkzeuge	70
Verkehr	70
Zeitung und Zeitschriften	72
Verpflegung / Übernachtung	73
Wägungsschema	76
Uhren, Schmuck	76
Garten	80
Alkoholische Getränke	82
Wegfall Zahlungspflicht für Strom-Bezug	85
Telekommunikation	88
Flickzeug für Fahrräder	89
Fehlende Verkehrs-Angaben	90
Ausgaben zur Geltend-Machung von Rechts-Ansprüchen	92
GEZ	94
Grenzwert und Referenz-Haushalte	98
Thema	Seite
SEA 98	101
Toilettenpapier	104
Babywindeln	105
Spirituosen	106
Bedarfe für Kinder	108
Alkohol für Kinder	110
Kinder-Bedarfe EVS 2003	111
Kalorienbedarf Kinder	119
OECD-Skala	120
Lohn-Abstand	122

Bezieher von Arbeitslosengeld II / Sozialgeld	123
Vom BMAS ausgewählte EVS-Referenz-Gruppen	129
Leistungs-Kürzungen für Personen in „Paar“-Haushalten	133
Fortschreibung der Leistungs-Höhe	136
Historie (Text-Auszüge)	137
Richtsatz-Erlass von 1941 (Volltext)	137
Verwaltungsvorschriften 1955 (Volltext)	140
Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik 1955	142
Inhalt und Aufbau der Regelsätze, NDV 1962, 59	147
Problematik der Regelsatzgestaltung, NDV 1964, 227	151

Regelsätze in der Sozialhilfe, NDV 1971,46	152
Die Regelsätze nach dem BSHG, 1972	156
Gutachterliche Äußerung Deutscher Verein 1989	175
Neues Bedarfsbemessungssystem, NDV 1990, 157	211
Bundesrats-Drucksache 206/04	214
Bundesrats-Drucksache 635/06	219

Seitenzahlen können Software bedingt abweichen. Angaben beziehen sich auf einen Gesamt-Umfang von 221 Seiten.

Veränderte Positionen im Vergleich EVS 2003 zu EVS 2008 für Erwachsene und Kinder

http://www.bmas.de/portal/48230/property=pdf/2010_09_27_evs_veraenderte_Positionen.pdf

Code 0623 330 Miete von therapeutischen Geräten

Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand des Nachweises	gekennzeichneten Positionen	(bei EVS 2003 noch nicht erhoben)	neu berücksichtigt	neu nicht regelsatzrelevant	veränderter Anteil
98	0613 072	Zahnersatz Materialkosten				X (Leistung der GKV für SGB II und SGB XII-Empfänger)	
99	0613 090	Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen (einschl. Eigenanteile)				X (aber neuer Mehrbedarf)	
100	0613 900	Therapeutische Mittel und Geräte (einschl. Eigenanteile)	vorher eine zu 100 % regelsatzrelevante Position			X (aber neuer Mehrbedarf)	
110	0623 330	Miete von therapeutischen Geräten					
125	0723 000	Wartungen und Reparaturen			X		
149	0914 000	Bild-, Daten- und Tongeräte (einschl. Downloads)			X		
151	0921 900	Langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping u. Ä.			X		
157	0934 901	Schnittblumen und Zimmerpflanzen				X	
161	0941 040	Ausleihgebühren Sport- und Campingartikel	vorher eine zu 100 % regelsatzrelevante Position				
170	0952 090	Ausleihgebühren Bücher und Zeitschriften					
165	0942 901	Ausleihgebühren TV-Geräte, Videokameras u. Ä.				X	
175	0915 000	Reparaturen von Geräten für Empfang, Aufnahme und Wiedergabe von Ton und Bild, von Foto- und Filmausrüstungen und von Geräten der Datenverarbeitung			X		
176	0923 900	Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung			X		
186	1050 900	Gebühren für Kurse u. Ä.			X		
189	1111 000	Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen und vom Lieferservice					(33 -> 28,5% Fachserie 6, Reihe 7.3, 1995-2007, Erscheinungsdatum: 31.07.2009, Wiesbaden 2009); hier wird nur der Wareneinsatz berücksichtigt, also die Ausgaben die auf Nahrungsmittel und Getränke entfallen.

Seite 2 von 4 Seiten

27.09.2010 16:07

http://www.bmas.de/portal/48230/property=pdf/2010_09_27_evs_veraenderte_Positionen.pdf

Bei „Code 0623 330 Miete von therapeutischen Geräten“ soll es sich um eine Ausgaben-Position handeln, die „vorher eine zu 100 % regelsatzrelevante Position“ war.

Ausweislich Deutscher Bundestag Ausschuss-Drucksache 16(11)286 Seite 7 ist diese Behauptung **unwahr** und Code „0623 Dienstleistungen nichtärztlicher Gesundheitsdienstberufe“ bisher nicht regelsatz-relevant:

29	0561 000	Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung	3,54	100,00%	3,54
30	0520 901	Anfertigung sowie fremde Reparaturen von Heimtextilien	0,15	100,00%	0,15
31	0513 900	Lieferung, Installation sowie Reparatur von Möbeln, Einrichtungsgegenständen und Bodenbelägen	0,17	100,00%	0,17
32	0533 900	Reparaturen an Haushaltsgeräten sowie fremde Installationen von Großgeräten (einschl. Mieten)	0,59	100,00%	0,59
Summe regelsatzrelevanten Einzelpositionen Abteilung 05					24,67
33	0611 010	Pharmazeutische Erzeugnisse (nur Eigenanteile und Rezeptgebühren)	2,53	100,00%	2,53
34	0611 900	Pharmazeutische Erzeugnisse (ohne Eigenanteile und Rezeptgebühren)	2,73	100,00%	2,73
35	0612 010	Andere medizinische Erzeugnisse (nur Eigenanteile und Rezeptgebühren)	1,17	100,00%	1,17
36	0612 900	Andere medizinische Erzeugnisse (ohne Eigenanteile und Rezeptgebühren)	0,61	100,00%	0,61
37	0613 050	Orthopädische Schuhe (einschl. Eigenanteile)	0,49	100,00%	0,49
38	0613 072	Materialkosten Zahnersatz (einschl. Eigenanteile)	2,21	100,00%	2,21
39	0613 090	Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstung (einschl. Eigenanteile)	0,18	100,00%	0,18
40	0613 900	Therapeutische Mittel und Geräte (einschl. Mieten und Eigenanteile)	2,69	100,00%	2,69
Summe regelsatzrelevanten Einzelpositionen Abteilung 06					12,61

Quelle: Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales, „Unterrichtung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003“, Ausschuss-Drucksache 16(11)286, Seite 7 http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Sozialstaat/Dokumente/unterrichtung_evs_bmas.pdf

„Miete von therapeutischen Geräten“ wurde bei der EVS 2008 im Haushaltsbuch Frage L 09 abgefragt:

„L/08-09 Therapeutische Mittel und Geräte

elektrische und feinmechanische Gebrauchsgüter (Hörgeräte, Massagegeräte, Bestrahlungsgeräte, Blutzucker- und Blutdruckmessgeräte, Ultraschall- und Kontaktlinsenreinigungsgesäte), **Brillen, Kontaktlinsen**, andere therapeutische Geräte und Ausrüstungen sowie orthopädische Erzeugnisse (**Einlagen für Schuhe**, Arm- und Beinprothesen, **Bruchbänder**, Krankenfahrräder, -betten, Gehstöcke), **Mieten von therapeutischen Geräten**, ohne medizinische Strumpfwaren, Fieberthermometer, Wärmflaschen, Spritzen, Eisbeutel (siehe L/03)“

Quelle: EVS 2008, Haushaltsbuch, Seite 42 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

Demnach ist der **Kauf einer Brille** nicht regelbedarfs-relevant, wo hingegen die Kosten für die **Miete einer Brille** oder von **Kontaktlinsen** als „**neuer Mehrbedarf**“ geltend gemacht werden kann.

„Die **Anschaffung** (Eigenanteile) und **Reparatur** von **orthopädischen Schuhen** sowie die **Reparatur** von **therapeutischen Geräten und Ausrüstungen** sowie die **Miete von therapeutischen Geräten** werden als Sonderleistung neu eingeführt. Sind die Kosten für die **Reparatur** von **therapeutischen Geräten und Ausrüstungen** oder die **Miete** von **therapeutischen Geräten** unwirtschaftlich, ist insbesondere zu prüfen, ob ein vorrangiger **Anspruch auf Beschaffung** der Geräte und Ausrüstungen gegen einen anderen Sozialleistungsträger besteht.

Die Bedarfe für diese Positionen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe fließen künftig nicht mehr in die Bemessung des Regelbedarfs ein. **Anders als** typische langlebige Gebrauchsgüter (zum Beispiel **Brillen**, Waschmaschinen, Kühlschränke, Fahrräder) handelt es sich um sehr untypische Bedarfslagen. Die seltene und untypische Bedarfslage wird wegen der Höhe der benötigten Mittel nun gesondert berücksichtigt. **Die Kosten hierfür werden vom Bund getragen.**“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 169 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Zur **Definition** „Therapeutische Geräte und Ausrüstungen“ siehe Statistisches Bundesamt SEA 98:

„0613 Therapeutische Geräte und Ausrüstungen

0613 01 – Elektrische und feinmechanische Gebrauchsgüter für die Gesundheitspflege

0613 011 – – Eigenanteile (Zuzahlungen) zu elektrischen und feinmechanischen Gebrauchsgütern für die Gesundheitspflege, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden

0613 012 – – Elektrische und feinmechanische Gebrauchsgüter für die Gesundheitspflege, z.B. Massagegeräte, Bestrahlungsgeräte, Blutzucker- und Blutdruckmeßgeräte, Ultraschall-Kontaktlinsenreinigungsgesäte

0613 03 – **Brillen, Brillengläser** (ohne Sonnenbrillen mit optisch nicht bearbeiteten Gläsern)

0613 031 – – Eigenanteile (Zuzahlungen) zu Brillen, Brillengläsern, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden

0613 032 – – Brillen, Brillengläser (ohne Sonnenbrillen mit optisch nicht bearbeiteten Gläsern), z.B. komplette Brillen, Brillenfassungen, **Kontaktlinsen**

0613 05 – **Orthopädische Schuhe**

0613 051 – – Eigenanteile (Zuzahlungen) zu orthopädischen Schuhen, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden

0613 052 – – Orthopädische Schuhe

0613 07 – **Andere therapeutische Geräte und Ausrüstungen** (einschl. Miete dieser Erzeugnisse)

0613 071 – – Eigenanteile (Zuzahlungen) zu anderen therapeutischen Geräten und Ausrüstungen, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden

0613 072 – – **Zahnersatz, Zahnprothesen, -spangen** u.ä. (Materialkosten, ohne Anfertigungskosten)

0613 073 – – Orthopädische Erzeugnisse (ohne Zahnprothesen), z.B. **Einlagen für Schuhe**, Armprothesen, Beinprothesen, **Bruchbänder**

0613 079 – – **Andere therapeutische Geräte und Ausrüstungen**, z.B. Krankenfahrräder und -betten, Gehstöcke

0613 09 – Reparaturen an **therapeutischen Geräten und Ausrüstungen**

0613 091 – – Eigenanteile (Zuzahlungen) zu Reparaturen an therapeutischen Geräten und Ausrüstungen, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden

0613 092 – – Reparaturen an therapeutischen Geräten und Ausrüstungen“

Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 128-129 (Hervorhebungen hinzugefügt)

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Offensichtlich haben die Autoren des Gesetzentwurfes BT-Drs. 17/3404 andere Vorstellungen von „therapeutischen Geräten und Ausrüstungen“ als das Statistische Bundesamt. Rechts-Streitigkeiten sind somit vorprogrammiert.

0613	Therapeutische Geräte und Ausrüstungen
------	---

0613 01	– Elektrische und feinmechanische Gebrauchsgüter für die Gesundheitspflege
---------	--

0613 011	– – Eigenanteile (Zuzahlungen) zu elektrischen und feinmechanischen Gebrauchsgütern für die Gesundheitspflege, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden
----------	---

0613 012	– – Elektrische und feinmechanische Gebrauchsgüter für die Gesundheitspflege, z.B. Massagegeräte, Bestrahlungsgeräte, Blutzucker- und Blutdruckmeßgeräte, Ultraschall-Kontaktlinsenreinigungsgesäte
----------	---

- 0613 03 – Brillen, Brillengläser (ohne Sonnenbrillen mit optisch nicht bearbeiteten Gläsern)
- 0613 031 -- Eigenanteile (Zuzahlungen) zu Brillen, Brillengläsern, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden
- 0613 032 -- Brillen, Brillengläser (ohne Sonnenbrillen mit optisch nicht bearbeiteten Gläsern), z.B. komplette Brillen, Brillenfassungen, Kontaktlinsen
- 0613 05 – Orthopädische Schuhe
- 0613 051 -- Eigenanteile (Zuzahlungen) zu orthopädischen Schuhen, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden
- 0613 052 -- Orthopädische Schuhe
- 0613 07 – Andere therapeutische Geräte und Ausrüstungen (einschl. Miete dieser Erzeugnisse)
- 0613 071 -- Eigenanteile (Zuzahlungen) zu anderen therapeutischen Geräten und Ausrüstungen, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden
- 0613 072 -- Zahnersatz, Zahnprothesen, -spangen u.ä. (Materialkosten, ohne Anfertigungskosten)
- 0613 073 -- Orthopädische Erzeugnisse (ohne Zahnprothesen), z.B. Einlagen für Schuhe, Armprothesen, Beinprothesen, Bruchbänder
- 0613 079 -- Andere therapeutische Geräte und Ausrüstungen, z.B. Krankenhaushühle und -betten, Gehstöcke
- 0613 09 – Reparaturen an therapeutischen Geräten und Ausrüstungen
- 0613 091 -- Eigenanteile (Zuzahlungen) zu Reparaturen an therapeutischen Geräten und Ausrüstungen, deren Kosten nur teilweise von der gesetzlichen Sozialversicherung übernommen werden
- 0613 092 -- Reparaturen an therapeutischen Geräten und Ausrüstungen

Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 128-129

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

0934 901 Schnittblumen und Zimmerpflanzen

Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand des Nachweises	gekennzeichneten Positionen	(bei EVS 2003 noch nicht erhoben)	neu berücksichtigt	neu nicht regelsatzrelevant	veränderter Anteil
98	0613 072	Zahnersatz Materialkosten				X (Leistung der GKV für SGB II und SGB XII-Empfänger)	
99	0613 090	Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen (einschl. Eigenanteile)				X (aber neuer Mehrbedarf)	
100	0613 900	Therapeutische Mittel und Geräte (einschl. Eigenanteile)	vorher eine zu 100 % regelsatzrelevante Position			X (aber neuer Mehrbedarf)	
110	0623 330	Miete von therapeutischen Geräten					
125	0723 000	Wartungen und Reparaturen			X		
149	0914 000	Bild-, Daten- und Tongeräte (einschl. Downloads)			X		
151	0921 900	Langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping u. Ä.			X		
157	0934 901	Schnittblumen und Zimmerpflanzen				X	
161	0941 040	Ausleihgebühren Sport- und Campingartikel	vorher eine zu 100 % regelsatzrelevante Position				
170	0952 090	Ausleihgebühren Bücher und Zeitschriften					
165	0942 901	Ausleihgebühren TV-Geräte, Videokameras u. Ä.				X	
175	0915 000	Reparaturen von Geräten für Empfang, Aufnahme und Wiedergabe von Ton und Bild, von Foto- und Filmausrüstungen und von Geräten der Datenverarbeitung			X		
176	0923 900	Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung			X		
186	1050 900	Gebühren für Kurse u. Ä.			X		
189	1111 000	Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen und vom Lieferservice					(33 --> 28,5% Fachserie 6, Reihe 7.3, 1995-2007, Erscheinungsdatum: 31.07.2009, Wiesbaden 2009); hier wird nur der Wareneinsatz berücksichtigt, also die Ausgaben die auf Nahrungsmittel und Getränke entfallen.

http://www.bmas.de/portal/48230/property=pdf/2010_09_27_evs_veraenderte_Positionen.pdf

Die Position „0934 901 Schnittblumen und Zimmerpflanzen“ ist „neu nicht regelsatzrelevant“.

Die Erhebung erfolgte bei der EVS 2008 Erhebung im Haushaltsbuch Frage O 13:

„O/13 Schnittblumen und Zimmerpflanzen

Gebühren für Blumen- und Pflanzenzulieferung, z. B. Fleurop-Dienst, natürliche Weihnachtsbäume, Adventskränze, Tannenzweige“

Quelle: EVS 2008, Haushaltsbuch, Frage O 13 <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

Weihnachts-Dekorationen dürften daher im Regelsatz nicht enthalten sein.

Nach der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Systematik der SEA 98 bezeichnet die Klasse „0934 Haustiere (einschl. Ge- und Verbrauchsgütern für die Tierhaltung)“.

„Schnittblumen“ gehören hingegen in die Klasse „0933 Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für Gartenpflege“, dort in die Kategorie „0933 01 – Schnittblumen, Topf- und Freilandpflanzen (einschl. Samen)“ und die Art „0933 011 – – Schnittblumen, z.B. Rosen, Nelken, Iris, Tulpen, Chrysanthemen, Orchideen, Schleierkraut, Schnittgrün“.

Siehe: Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 193

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Weshalb Ausgaben für „Schnittblumen“ sowohl in der vom Statistischen Bundesamt angegebenen Art 0933 011 wie auch in der vom BMAS angegebenen Art „0934 901“ erfasst sein sollten, ist nicht ersichtlich.

Daran würde auch eine „Umgruppierung“ in die Art „0933 901“ nichts ändern.

Außer-Haus-Verpflegung

Veränderte Positionen im Vergleich EVS 2003 zu EVS 2008 für Erwachsene und Kinder

Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand des Nachweises	stärkere Differenzierung der Verbrauchsausgaben bei 5 gesondert gekennzeichneten Positionen	neue Verbrauchsausgaben (bei EVS 2003 noch nicht erhoben)	neu berücksichtigt	neu nicht regelsatzrelevant	veränderter Anteil
190	1112 000	Speisen und Getränke in Kantinen und Mensen					X (33 -> 28,5% Fachserie 6, Reihe 7.3. 1995-2007, Erscheinungsdatum: 31.07.2009, Wiesbaden 2009); hier wird nur der Wareinsatz berücksichtigt, also die Ausgaben die auf Nahrungsmittel und
170	0952 090	Ausleihgebühren Bücher und Zeitschriften	100 % regelsatzrelevante Position				
165	0942 901	Ausleihgebühren TV-Geräte, Videokameras u. Ä.				X	
175	0915 000	Reparaturen von Geräten für Empfang, Aufnahme und Wiedergabe von Ton und Bild, von Foto- und Filmausrüstungen und von Geräten der Datenverarbeitung			X		
176	0923 900	Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung			X		
186	1050 900	Gebühren für Kurse u. Ä.			X		
189	1111 000	Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen und vom Lieferservice					(33 -> 28,5% Fachserie 6, Reihe 7.3. 1995-2007, Erscheinungsdatum: 31.07.2009, Wiesbaden 2009); hier wird nur der Wareinsatz berücksichtigt, also die Ausgaben die auf Nahrungsmittel und Getränke entfallen.

Der regelsatz-relevante Anteil wurde von 33 % auf 28,5 % gekürzt (Seite 2)

http://www.bmas.de/portal/48230/property=pdf/2010_09_27_evs_veraenderte_Positionen.pdf

Als Quelle wird verwiesen auf eine Auswertung des Statistischen Bundesamtes, allerdings ohne Nennung des korrekten Titels, vermutlich:

„Unternehmen, Beschäftigte, Umsatz, Warenbezüge, Wareneinsatz, Rohertrag und Bruttowertschöpfung im Gastgewerbe 1995 – 2007, Format: xls, Artikel-Nr. 5453402077005“

The screenshot shows the Destatis website interface. The header includes the logo 'STATIS wissen.nutzen.' and navigation links like 'Startseite', 'Kontakte', 'Hilfe', 'Impressum', 'AGB', and 'www.destatis.de'. The main content area is titled 'Publikationsservice' and 'Detailinformation'. It features a search sidebar on the left with options for 'Neuerscheinungen', 'Schnellsuche', 'Thematische Suche', and 'Profisuche'. The central article lists the publication title, a description, and a price of 0,00 €. A download button for 'Excel' is visible at the bottom of the article. The right sidebar contains user account options like 'Mein Warenkorb', 'Kunden - Login', 'E-Mail Newsletter', and 'Letzte Trefferliste'.

Publikationsservice erreichbar über <http://www.destatis.de>

Da die aktuellsten Werte derartiger Daten-Auswertungen relevant sein dürften, nachfolgend die Auswertung für das Jahr 2007:

This screenshot shows a similar page on the Destatis website, but for a different publication. The title is 'Unternehmen, Beschäftigte, Umsatz, Warenbezüge, Wareneinsatz, Rohertrag usw. im Gastgewerbe 1995 - 2007'. The description and price (0,00 €) are also present. Below the article, there is a section titled 'Ähnliche Titel!' with a link to the publication mentioned in the previous block. The website layout, including the search sidebar and right-hand navigation menu, is consistent with the previous screenshot.

„Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Lagerbestände usw. im Gastgewerbe - Fachserie 6 Reihe 7.3 - 2007
Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Lagerbestände, Investitionen und Wertschöpfung einschl. Erläuterungen.

Die Fachserie 6 Reihe 7.3 erscheint letztmalig mit Ergebnissen des Berichtsjahres 2007.

Letzte Ausgabe - Berichtsweise eingestellt Format: xls Artikel-Nr. 2060730077005“

1.7 Unternehmen und örtliche Einheiten, Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Bruttoinvestitionen, Rotertragsquote und Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten 2007 im Gastgewerbe nach Wirtschaftszweigen und Beschäftigtengrößenklassen

Nummer der Klassifikation	Wirtschaftszweig (Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003) Beschäftigte von ... bis ...	Unternehmen	Örtliche Einheiten	Beschäftigte	Umsatz	Aufwendungen	Bruttoinvestitionen in Sachanlagen	Rotertragsquote	Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten
		Anzahl am 31.12.2007	Anzahl am 30.09.2007	Mill. Euro			%	Mill. Euro	
551	Hotellerie								
	1 - 2	9 514	9 694	15 494	703	401	20	77,9	369
	3 - 5	10 171	10 314	38 518	1 293	920	85	75,1	666
	6 - 9	5 024	5 349	36 643	1 399	1 003	60	76,1	748
	10 und mehr	9 858	12 900	274 458	13 676	11 117	672	81,6	7 102
	Zusammen	34 567	38 258	365 113	17 071	13 440	837	80,5	8 885
5521	Jugendherbergen u.Hütten								
	1 - 2	119	119	193	5	3	0	70,1	3
	3 - 5	125	125	463	12	8	0	76,9	7
	6 - 9	77	77	541	12	8	0	69,3	7
	10 und mehr	36	88	1 440	72	57	10	81,2	45
	Zusammen	356	408	2 636	101	76	11	78,8	62
5522	Campingplätze								
	1 - 2	413	421	735	42	21	2	82,0	26
	3 - 5	393	412	1 448	91	40	5	87,7	64
	6 - 9	206	224	1 449	59	40	5	90,0	33
	10 und mehr	211	255	4 150	194	148	46	82,6	100
	Zusammen	1 223	1 312	7 782	387	250	58	84,9	222
5523	Beherbergungsgewerbe ang								
	1 - 2	3 512	3 512	5 240	157	80	10	87,6	92
	3 - 5	1 885	2 084	6 270	201	137	6	81,4	121
	6 - 9	305	307	2 123	59	54	4	83,3	27
	10 und mehr	544	788	18 481	805	729	47	77,6	481
	Zusammen	6 246	6 691	32 114	1 222	999	68	79,8	722
552	Sonst. Beherbergungsgewerbe								
	1 - 2	4 045	4 053	6 168	204	104	12	86,0	121
	3 - 5	2 403	2 621	8 180	304	185	11	83,1	192
	6 - 9	588	608	4 113	130	102	10	85,1	67
	10 und mehr	791	1 130	24 070	1 072	934	103	78,8	626
	Zusammen	7 826	8 412	42 532	1 710	1 325	136	80,9	1 006
55.1,2	Beherbergungsgewerbe zusammen								
	1 - 2	13 559	13 747	21 663	907	505	31	79,7	490
	3 - 5	12 574	12 935	46 698	1 597	1 104	97	76,7	858
	6 - 9	5 612	5 957	40 756	1 529	1 105	70	76,9	815

1.7 Unternehmen und örtliche Einheiten, Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Bruttoinvestitionen, Rotertragsquote und Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten 2007 im Gastgewerbe nach Wirtschaftszweigen und Beschäftigtengrößenklassen

Nummer der Klassifikation	Wirtschaftszweig (Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003) Beschäftigte von ... bis ...	Unternehmen	Örtliche Einheiten	Beschäftigte	Umsatz	Aufwendungen	Bruttoinvestitionen in Sachanlagen	Rotertragsquote	Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten
		Anzahl am 31.12.2007	Anzahl am 30.09.2007	Mill. Euro			%	Mill. Euro	
551	Hotellerie								
	10 und mehr	10 649	14 031	298 529	14 748	12 051	775	81,4	7 728
	Zusammen	42 393	46 669	407 645	18 781	14 765	973	80,5	9 891
553	Speisengeprägte Gastronomie								
	1 - 2	30 534	30 740	50 188	2 145	1 558	53	63,2	863
	3 - 5	35 616	36 602	130 121	4 215	3 340	72	65,9	1 876
	6 - 9	15 008	15 801	107 435	3 132	2 528	90	66,2	1 442
	10 und mehr	15 445	29 571	379 495	12 649	11 303	484	68,9	6 061
	Zusammen	96 603	112 714	667 239	22 141	18 728	699	67,4	10 242
554	Getränkegeprägte Gastronomie								
	1 - 2	16 440	16 513	25 388	1 159	741	10	62,6	526
	3 - 5	13 210	13 433	46 430	1 385	1 109	15	64,8	606
	6 - 9	3 671	4 212	26 154	653	542	16	66,0	291
	10 und mehr	4 155	4 929	87 748	2 005	1 731	40	70,0	939
	Zusammen	37 476	39 088	185 719	5 202	4 123	82	66,5	2 362
55.3,4	Gaststättengewerbe zusammen								
	1 - 2	46 974	47 253	75 576	3 304	2 299	63	63,0	1 389
	3 - 5	48 826	50 035	176 550	5 600	4 449	87	65,7	2 481
	6 - 9	18 679	20 013	133 588	3 785	3 069	106	66,2	1 733
	10 und mehr	19 600	34 501	467 243	14 654	13 034	524	69,0	7 000
	Zusammen	134 079	151 801	852 958	27 343	22 851	780	67,2	12 603
5551	Kantinen								
	1 - 2	1 070	1 070	1 695	68	53	1	43,3	21
	3 - 5	1 303	1 458	4 855	164	127	3	55,5	77
	6 - 9	382	629	2 766	94	78	3	54,8	42
	10 und mehr	472	1 812	22 015	873	832	27	61,1	419
	Zusammen	3 226	4 969	31 331	1 199	1 090	33	58,9	558
5552	Caterer								
	1 - 2	923	947	1 367	56	32	0	67,3	28
	3 - 5	1 281	1 307	4 497	160	113	4	62,4	76
	6 - 9	596	752	4 293	170	144	7	61,6	63
	10 und mehr	1 442	5 210	84 444	3 632	3 395	128	61,8	1 737
	Zusammen	4 241	8 216	94 601	4 017	3 684	139	61,9	1 904

1.7 Unternehmen und örtliche Einheiten, Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Bruttoinvestitionen, Rohertragsquote und Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten 2007 im Gastgewerbe nach Wirtschaftszweigen und Beschäftigtengrößenklassen

Nummer der Klassifikation	Wirtschaftszweig (Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2003) Beschäftigte von ... bis ...	Unternehmen	Örtliche Einheiten	Beschäftigte	Umsatz	Aufwendungen	Bruttoinvestitionen in Sachanlagen	Roh-ertrags- quote	Brutto- wert- schöpfun- g zu Faktor- kosten
		Anzahl am 31.12.2007	Anzahl am 30.09.2007	Mill. Euro			%	Mill. Euro	
551	Hotellerie								
555	Kantinen u. Caterer								
	1 - 2	1 992	2 017	3 062	123	85	1	54,2	49
	3 - 5	2 583	2 765	9 352	324	240	6	58,9	152
	6 - 9	977	1 381	7 059	264	222	10	59,2	105
	10 und mehr	1 914	7 022	106 459	4 505	4 227	155	61,7	2 156
	Zusammen	7 467	13 185	125 932	5 216	4 774	172	61,2	2 463
55	Gastgewerbe								
	1 - 2	62 525	63 017	100 301	4 334	2 888	95	66,2	1 928
	3 - 5	63 983	65 735	232 600	7 521	5 793	190	67,7	3 492
	6 - 9	25 269	27 350	181 403	5 578	4 396	186	68,8	2 654
	10 und mehr	32 162	55 554	872 231	33 907	29 313	1 455	73,4	16 883
	Insgesamt	183 939	211 656	1 386 535	51 340	42 391	1 926	71,5	24 956

Quelle: Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Lagerbestände usw. im Gastgewerbe - Fachserie 6 Reihe 7.3 – 2007, Tabelle 1.7 Unternehmen und örtliche Einheiten, Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Bruttoinvestitionen, Rohertragsquote und Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten 2007 im Gastgewerbe nach Wirtschaftszweigen und Beschäftigtengrößenklassen (Hervorhebungen hinzugefügt)

Es handelt sich bei den eventuell regelsatz-relevanten Positionen um „Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen und vom Lieferservice“ mit SEA 98 Code „1111 000“ und „Speisen und Getränke in Kantinen und Mensen“ mit SEA 98 Code „1112 000“:

„1111 Restaurants, Cafés, Straßenverkauf u.ä.

Bewirtschaftungsleistungen (Speisen, Imbisse, Getränke und Erfrischungen), die von Cafés, Restaurants, Bars, Teestuben usw. oder von folgenden Einrichtungen erbracht werden: Freizeit-, Kultur-, Sport- und Unterhaltungseinrichtungen, z.B. Theater, Kinos, Sportstätten, Schwimmbäder, Sportanlagen, Museen, Kunstgalerien, Nachtclubs, Tanzlokale usw.; auch in öffentlichen Verkehrsmitteln (Busse, Züge, Schiffe, Flugzeuge), sofern der Preis für diese Leistungen nicht im Fahrpreis enthalten ist.

Eingeschlossen sind: Verkauf von Erzeugnissen für den sofortigen Verbrauch durch Kioske, Straßenverkauf u.ä.; Verkauf von Mahlzeiten und Imbissen durch Fertigmahlzeitenanbieter und Caterer, auch mit Lieferung; zubereitete Speisen zum Mitnehmen; von Automaten ausgegebene verzehrfertige Erzeugnisse. Trinkgelder.

Ausgeschlossen sind: Tabakwarenkäufe (0220); Telefongespräche (0830); Bewirtschaftungsleistungen von Kantinen und Mensen (1112).“

Quelle: Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 181
<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

„1112 Kantinen, Mensen

Bewirtschaftungsleistungen von Kantinen in Betrieben, Büros, Schulen, Universitäten und anderen Bildungseinrichtungen. Kantinen und Mensen sind Verpflegungseinrichtungen, die Speisen und Getränke an einen festen Personenkreis abgeben (z.B. an Studenten, Arbeitnehmer eines Betriebes).

Eingeschlossen sind: Militärkasinos und Offiziersmessen.

Ausgeschlossen sind: Speisen und Getränke für Krankenhauspatienten (063).“

Quelle: Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 182

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/Guete/Wirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Der als regelbedarfs-relevant erachtete Anteil in Höhe von **28,5 %** ergibt sich offenbar aus der Differenz zwischen 100 % und der „Rohertragsquote“ für „55 Gastgewerbe“ „Insgesamt“ in Höhe von „71,5“ % in Tabelle 1.7.

Auffällig sind die unterschiedlichen Rohertragsquoten der jeweiligen Klassifikationen, welche bei „Beherbergungsgewerbe“ über 80 % liegt, hingegen bei „Gaststättengewerbe“, „Kantinen“ und „Caterern“ deutlich niedriger und auch deutlich unterhalb des Durchschnittswertes für „Gastgewerbe“.

Bei der Klassifikation „553 Speisengeprägte Gastronomie“ lag die Rohertragsquote bei 67,4 %.

Bei der Klassifikation „554 Getränkegeprägte Gastronomie“ lag die Rohertragsquote bei 66,5 %.

Für die Klassifikation „Gaststättengewerbe insgesamt“ ergab sich eine Rohertragsquote von 67,2 %

Bei der Klassifikation „5551 Kantinen“ lag die Rohertragsquote bei 58,9 %.

Bei der Klassifikation „5552 Caterer“ lag die Rohertragsquote bei 61,9 %.

Für die Klassifikation „555 Kantinen und Caterer“ lag die Rohertragsquote bei 61,2 %.

Beachte: Es handelt sich bei der Nummerierung um „Klassifikationen“ und nicht um EVS-Codes. Die Erhebung der auszuwertenden Daten erfolgte im EVS 2008 Haushaltsbuch:

P Gaststätten, Kantinen, Hotels, Pensionen

Art der Ausgaben	Betrag in vollen Euro		
	1. Monat	2. Monat	3. Monat
Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen und vom Lieferservice	01		
Speisen und Getränke in Kantinen und Mensen	02		
Übernachtungen	03		
Darunter im Ausland getätigt (Summe P01 - P03)	04		

„P/01 Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen (einschließlich Automaten) und vom Lieferservice

Speisen und Getränke in der Freizeit oder auf Reisen in Restaurants, Hotels, Cafés, Gaststätten, Imbissstuben, Kiosken, einschließlich Teestuben, Vergnügungstätten (z. B. Kinos, Casinos, Diskotheken), öffentlichen Verkehrsmitteln (z. B. Zügen, Schiffen), einschließlich Trinkgelder, Waren aus Verkaufsautomaten, Partyservices, Pizzadienste

P/02 Speisen und Getränke in Kantinen und Mensen

Speisen und Getränke in Kantinen, Werksküchen, Schulkantinen, Mensen, im Krankenhaus, auch Essensgeld in Kindertagesstätten, -horten und -krippen, -gärten, Vorschulklassen u. Ä.

P/03 Übernachtungen Übernachtungskosten (einschließlich im Zimmerpreis enthaltenes Frühstück) in Hotels, Pensionen, Ferienzentren, Ferienwohnungen, Stellplatzgebühren für Campingplätze, ohne Dauermiete in Hotels (siehe I 1/18) und Pauschalreisen (siehe O/28-29)“

Quelle: EVS 2008, Haushaltsbuch, <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

Sofern sich der regelbedarfs-relevante „Anteil für Nahrungsmittel und Getränke“ aus der Differenz zwischen 100 % und der Rohertragsquote errechnet, dürfte dieser somit zwischen **32,6 %** (Klassifikation „553 Speisengeprägte Gastronomie“) und **41,1 %** (Klassifikation „5551 Kantinen“) liegen.

Bei Code „5551 Kantinen“ mit 1-2 Beschäftigten lag der regelbedarfs-relevante „Anteil für Nahrungsmittel und Getränke“ somit bei **56,7 %**. und ist somit fast **doppelt** so hoch, wie der vom BMAS berücksichtigte Anteil in Höhe von **28,5 %** (Klassifikation „55 Gastgewerbe“ „Insgesamt“).

Angaben zu den Ausgabe-Stätten wurden vom BMAS nicht gemacht.

Hinweis: „Tabelle 1.8 Unternehmen und örtliche Einheiten, Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Bruttoinvestitionen, Rothertragsquote und Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten 2007 im Gastgewerbe nach Wirtschaftszweigen und Umsatzgrößenklassen“ enthält die selben Rothertragsquoten wie Tabelle 1.7.

Hinweis: Sofern die Ausgaben zu Frage P/03 nicht regelbedarfs-relevant sind, müssen die Ausgaben für Nahrungsmittel um den Wert für „im Zimmerpreis enthaltenes Frühstück“ erhöht werden.

1542 000 Geldspenden und sonstige unregelmäßige Übertragungen an Organisationen ohne Erwerbszweck

1545 000 Gerichtskosten, Geldstrafen, gebührenpflichtige Verwarnungen

Die Ausgaben für Code „1542 000 Geldspenden und sonstige unregelmäßige Übertragungen an Organisationen ohne Erwerbszweck“ und Code „1545 000 Gerichtskosten, Geldstrafen, gebührenpflichtige Verwarnungen“ werden zukünftig aus „rein systematischen Gründen nicht mehr berücksichtigt.“

Veränderte Positionen im Vergleich EVS 2003 zu EVS 2008 für Erwachsene und Kinder

Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand des Nachweises	stärkere Differenzierung der Verbrauchsausgaben bei 5 gesondert gekennzeichneten Positionen	neue Verbrauchsausgaben (bei EVS 2003 noch nicht erhoben)	neu berücksichtigt	neu nicht regelsatzrelevant	veränderter Anteil
225	1542 000	Geldspenden und sonstige unregelmäßige Übertragungen an Organisationen ohne Erwerbszweck				X	aus rein systematischen Gründen nicht mehr berücksichtigt
226	1545 000	Gerichtskosten, Geldstrafen, gebührenpflichtige Verwarnungen				X	

Quelle: http://www.bmas.de/portal/48230/property=pdf/2010_09_27_evs_veraenderte_Positionen.pdf

Es darf bezweifelt werden, dass derartige Ausgaben bisher berücksichtigt wurden, wie sich bereits aus Bundesrats-Drucksache 206/04 (Regelsatzverordnung ab 01.01.2005) ergibt:

Quelle: Bundesrats-Drucksache 206/04 Seite 9 http://www.bundesrat.de/clin_152/nn_6906/SharedDocs/Drucksachen/2004/0201-300/206-04_templateId=raw.property=publicationFile.pdf/206-04.pdf

- **Abteilung 12 (andere Waren und Dienstleistungen):** Die in dieser Abteilung enthaltenen Positionen Friseurleistungen und andere Dienstleistungen für die Körperpflege sowie elektrische Geräte, Artikel und Erzeugnisse für die Körperpflege werden in vollem Umfang berücksichtigt. Die Positionen Finanzdienstleistungen und andere Dienstleistungen werden zu 25 vom Hundert berücksichtigt, da sie neben zu berücksichtigenden Ausgaben z.B. für Kontoführungsgebühren oder Grabpflege in erheblichem Maße nicht regelsatzrelevante Einzelpositionen enthalten, z.B. Gebühren und Courtagen für Finanzanlageberatungen zur Bildung von Geldvermögen, Steuerberatungskosten, Geldstrafen, gebührenpflichtige Verwarnungen. Bezogen auf die gesamte Abteilung, die weitere Positionen enthält, die nicht zum notwendigen Bedarf gehören, z.B. Schmuck und Edelmetalle, ergibt sich ein Anteil von 65 vom Hundert.

Lt. Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales, „Unterrichtung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003“, Ausschuss-Drucksache 16(11)286, Seite 16 sollte dieser Ausschluss von Ausgaben auch bei der EVS 2003 beibehalten werden:

1998 wurde bei den Positionen „Finanzdienstleistungen“ und „andere Dienstleistungen“ ein Abschlag von jeweils 75% vorgenommen, weil diese Position u. a. Steuerberatungskosten, Geldstrafen enthielt, die nicht regelsatzrelevant sind. Die übrigen Positionen wurden zu 100% berücksichtigt.

Dies ergab einen regelsatzrelevanten Gesamtbetrag von 18,76 Euro.

Die regelsatzrelevanten Positionen der Abteilung 12 der EVS 2003 entsprechen inhaltsgleich den regelsatzrelevanten Positionen der Abteilung 12 der EVS 1998. Bei der EVS 1998 enthielt die Abteilung 12 die Einzelposition „sonstige geleistete Übertragungen z. B.: Lohn/Gehaltspfändungen (haushaltsbezogen)“ und die Position „andere Dienstleistungen“ auch Ausgaben für Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck, Geldspenden und sonstige unregelmäßige Übertragungen an Organisationen ohne Erwerbszweck sowie für Gerichtskosten, Geldstrafen, gebührenpflichtige Verwarnungen etc. 2003 wurden diese Ausgaben in die Abteilung 15 verschoben. Um die systematische Vergleichbarkeit der EVS 2003 mit der EVS 1998 sicherzustellen, wurden diese Ausgabeposition wieder entsprechend in Abteilung 12 zurückgeführt. Alle Positionen werden wie 1998 berücksichtigt. Die Abschläge werden beibehalten, weil ein anderes Vorgehen dazu geführt hätte,

dass erkennbar nicht regelsatzrelevante Leistungen sonst berücksichtigt werden müssten. Dies ergibt einen regelsatzrelevanten Gesamtbetrag von 26,79 Euro.

Anlage 5: Überprüfung der Systematik der EVS 2003 und Erstellung der Vergleichbarkeit mit der EVS 1998

Anlage 5

Überprüfung der Systematik der EVS 2003 und Erstellung der Vergleichbarkeit mit der EVS 1998



Das SGB XII schreibt vor, dass „die Bemessung überprüft und gegebenenfalls weiterentwickelt [wird], sobald die Ergebnisse einer neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe vorliegen“ (§ 28 Abs. 3 Satz 5 SGB XII).

Überprüfung bedeutet die Feststellung, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die EVS 2003 von der EVS 1998 abweicht.

Es bestehen wenige Abweichungen sowohl zwischen den in der Regelsatzverordnung (RSV) festgelegten Abteilungen als auch innerhalb der den Abteilungen zugeordneten regelsatzrelevanten Einzelpositionen. Diese erfolgten vom

16

Quelle: Deutscher Bundestag, Ausschuss für Arbeit und Soziales, „Unterrichtung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003“, Ausschuss-Drucksache 16(11)286, Seite 16 http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Sozialstaat/Dokumente/unterrichtung_evs_bmas.pdf

„Statistik-Modell“ vs. „Warenkorb-Modell“

„Das häufig als Alternative genannte Warenkorbmodell stellt einen Ansatz dar, der sich als ungeeignet erwiesen hat. Die damit verbundene Festlegung, welcher Verbrauch von Gütern für das Existenzminimum erforderlich ist, kann ausschließlich mittels **normativer Setzungen** erfolgen. Hinzu kommt das kaum auf eine zufriedenstellende Art zu lösende Problem, wie die normativ festgesetzten Verbrauchsmengen mit Preisen zu bewerten sind.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 91 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Wer hier „zufriedengestellt“ werden müsste, wird nicht genannt.

Ausweislich Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 handelt es sich bei der Höhe der zuerkannten Leistungen ebenfalls um „**normative Setzungen**“:

„Dabei, dies betont das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich, steht dem Gesetzgeber bei der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie bei der wertenden Einschätzung des notwendigen Bedarfs ein Gestaltungsspielraum zu, wie er den Umfang der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums abgrenzt.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 90

„Im Ergebnis ist deshalb nur eine **normative Festlegung** für die **Verteilung** der Haushaltsausgaben auf Erwachsene und Kind im Haushalt möglich.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 110

(Hervorhebungen hinzugefügt)

Somit gibt es in beiden Systemen „**normative Setzungen**“, wobei beim „**Warenkorb-Modell**“ die vom BVerfG geforderte „**Transparenz**“ und „**Nachvollziehbarkeit**“ hinsichtlich Produkte, Produkt-Mengen und deren Preise besteht, beim „**Statistik-Modell**“ hingegen lediglich anonyme EUR-Beträge ermittelt werden, ohne Zuordnungsmöglichkeit zu bestimmten notwendigen Produkten.

Die Ermittlung realistischer Markt-Preise für einen derartigen Warenkorb stellte offenbar bereits vor vier Jahrzehnten kein Problem dar, zwischenzeitlich dürften die Statistischen Landesämter und auch das Statistische Bundesamt zudem technisch aufgerüstet haben:

„Um einen Überblick über die Kosten des Warenkorbes zu erhalten, hat der Sachverständige für Statistik im Arbeitskreis „Aufbau der Regelsätze“ - mit Hilfe des Hessischen Statistischen Landesamtes –

die Kosten ermittelt, die für die Bedarfsgruppen a) bis e) aufzuwenden sind (Anlage 7); bei der Ermittlung der Kosten wurden die **Bundesdurchschnittspreise 1970** zugrunde gelegt.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43

Die Regelsätze nach dem BSHG

- ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -

Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, **1972**, Seite 45

(Hervorhebungen hinzugefügt)

Aktuellere Modell-Berechnungen für einen Warenkorb führten zu deutlich höheren Leistungen als derzeit von der Bundesregierung diskutiert, siehe Hausstein: **EUR 685 monatlich**:

„VI. Auswertung:

Kategorie	Betrag/Monat Regelsatz aktuell
Lebens- und Genussmittel	246,03 €
Hygiene, Reinigung, Gesundheit	77,28 €
Bekleidung	21,46 €
Einrichtungsgegenstände	34,65 €
elektrische Haushaltsgeräte	31,36 €
Gebrauchsgüter	4,34 €
Bildung, Kommunikation, Freizeit, Mobilität	165,49 €
Sonstiges	104,08 €
GESAMT	684,68 €
	359,00 €

Abb. 9: Gegenüberstellung aktueller Gesamtbedarf / aktueller Regelsatz

Diese empirische Untersuchung förderte mit einem aktuellen Bedarf von 684,68 Euro eine eklatante Unterdeckung beim derzeitigen Regelsatz von 359 Euro zutage.“

Quelle: WAS DER MENSCH BRAUCHT, Empirische Analyse zur Höhe einer sozialen Mindestsicherung auf der Basis regionalstatistischer Preisdaten, Stand: Januar 2010, Lutz Hausstein, Abb. 9, Seite 9 (Hervorhebungen hinzugefügt)

<http://www.harald-thome.de/media/files/Hausstein-Mindestsicherung-2010.pdf>

„Ziel war es dabei, das tatsächliche und auf statistisch abgesicherter Grundlage (der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe) ermittelte und **nicht das normativ festgelegte** Verbraucherverhalten im unteren Einkommensbereich zur Bemessung des Regelsatzes heranzuziehen.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 91

(Hervorhebungen hinzugefügt)

Diese als „Vorteil“ angesehenen Eigenschaften verliert das vom BMAS ausgewertete EVS-Daten-Material durch die vom BMAS „**normativ**“ festgelegten Abschläge von den erfassten, tatsächlichen Ausgaben der EVS-Referenz-Haushalte, weshalb die genannten „Vorteile“ beim BMAS-Daten-Material gar nicht bestehen können.

„Bei der letzten EVS, der **EVS 2008**, waren dies **55.110 Haushalte**. Somit ist ein ausreichender Stichprobenumfang garantiert.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 91

(Hervorhebungen hinzugefügt)

Diese Angaben über die Teilnehmer-Zahl sind irreführend und nennen eine Teilnehmer-Zahl, die für die BMAS-Berechnungen jedoch gar nicht genutzt wird.

Die Zahl der tatsächlich zu Grunde gelegten EVS-Referenz-Haushalte ist lt. **Referententwurf** Seite 3 in „§ 4“ des Gesetzes geregelt:

„§ 4

Abgrenzung untere Einkommenschichten

Der Abgrenzung der Referenzhaushalte nach § 2 liegen die nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonen- und Familienhaushalten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 zugrunde. **Die jeweilige Ausgangsstichprobe umfasst mindestens ein Fünftel der Gesamtzahl der Einpersonen- und Familienhaushalte**, so dass nach Herausnahme der Haushalte nach § 3 Absatz 1

1. von den **Einpersonenhaushalten** nach § 2 Nr. 1 **die unteren 15 vom Hundert** der Haushalte und

2. bei **Familienhaushalte** nach § 2 Nr. 2 die **unteren 20 vom Hundert** der Haushalte als Referenzhaushalte verbleiben“

Referentenentwurf Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, Seite 3 (Hervorhebungen hinzugefügt)

http://www.bmas.de/portal/47972/property=pdf/2010_09_26_referentenentwurf_regelsaetze_sgb_2.pdf

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 hat hingegen folgenden Wortlaut:

„§ 4

Abgrenzung untere Einkommenschichten

Der Abgrenzung der Referenzhaushalte nach § 2 liegen die nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonen- und Familienhaushalte der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 zugrunde. Nach Herausnahme der nach § 3 Absatz 1 nicht zu berücksichtigenden Haushalte werden als Referenzhaushalte für die Ermittlung der Regelbedarfe berücksichtigt:

1. von den **Einpersonenhaushalten** nach § 2 Nummer 1 die **unteren 15 Prozent** der Haushalte und
2. von den **Familienhaushalten** nach § 2 Nummer 2 die **unteren 20 Prozent** der Haushalte“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 6 (Hervorhebungen hinzugefügt)
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Lt. Statistischem Bundesamt wurden für die EVS 2008 bundesweit insgesamt 15465 Ein-Personen-Haushalte und 4153 Haushalte von Paaren mit 1 Kind erfasst.

15 % von 15465 = **2320 Ein-Personen-Haushalte**

20 % von 4153 = **831 Haushalte von Paaren mit 1 Kind**

Für jahrgangs-bezogene Auswertungen von Ausgaben für Kinder standen somit bundesweit die Ausgaben von durchschnittlich **46 Kindern** pro Lebensjahr zur Verfügung.

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

Ü1 Erfasste und hochgerechnete Haushalte sowie die durchschnittliche Haushaltsgröße
nach ausgewählten Merkmalen in 2008

Ü1.1 Deutschland

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Erfasste Haushalte (Anzahl)	Hochgerechnete Haushalte (1 000)	Personen je Haushalt
1	Haushalte insgesamt	55 110	39 409	2,0
	Haushaltsgröße mit ...			
2	1 Person.....	15 465	15 537	1,0
3	2 Personen.....	21 668	13 591	2,0
4	3 Personen.....	8 173	5 053	3,0
5	4 Personen.....	7 318	3 876	4,0
6	5 und mehr Personen.....	2 486	1 353	5,3
	Monatliches Haushaltsnettoeinkommen von ... bis unter ... EUR			
7	unter 900.....	2 653	3 437	1,1
8	900 – 1 300.....	3 838	4 513	1,3
9	1 300 – 1 500.....	2 187	2 273	1,4
10	1 500 – 2 000.....	6 422	5 807	1,6
11	2 000 – 2 600.....	7 509	5 666	1,9
12	2 600 – 3 600.....	10 899	6 806	2,4
13	3 600 – 5 000.....	11 093	5 744	2,8
14	5 000 – 18 000.....	10 509	5 163	3,0
	Haushaltstyp			
15	Alleinlebende.....	15 465	15 537	1,0
16	Männer.....	5 622	5 633	1,0
17	Frauen.....	9 843	9 904	1,0
18	Alleinerziehende ¹⁾	1 827	1 339	2,3
19	Paare ²⁾	29 701	17 381	2,6
20	ohne Kind.....	19 113	11 441	2,0
21	mit Kind(ern) ³⁾	10 588	5 940	3,8
22	sonstige Haushalte ⁴⁾	8 117	5 152	3,2
	Alleinerziehende und Paare			
23	Alleinerziehende ¹⁾	1 827	1 339	2,3
24	1 Kind.....	1 186	959	2,0
25	2 und mehr Kindern.....	641	380	3,2
26	Paare ²⁾ mit ... Kind(ern) ³⁾	10 588	5 940	3,8
27	1 Kind.....	4 153	2 450	3,0
28	2 Kinder.....	4 896	2 631	4,0
29	3 und mehr Kinder.....	1 539	858	5,2

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Fachserie 15 Heft 4, korrigierte Fassung vom 30.09.2010, EVS 2008, Seite 18, abrufbar unter: <http://www.destatis.de>

Statistisches Bundesamt

DESTATIS
wissen. nutzen.

Fachserie 15 Heft 4

Wirtschaftsrechnungen

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte



2008

Erscheinungsfolge: unregelmäßig
Erschienen am: 24.09.2010, korrigiert am 30.09.2010 (Seite 25)
Artikelnummer: 2152604089004

Weitere Informationen zur Thematik dieser Publikation unter:
Telefon: +49 (0) 611 75 8880; Fax: +49 (0) 611 75 8975;
E-Mail: private-haushalte@destatis.de

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2010
Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

Publikationsservice abrufbar unter: <http://www.destatis.de>

Aus vom BMAS vorgelegten Sonderauswertungen der EVS 2003 ist bekannt, dass die Verteilung von Kindern pro Jahrgangs-Gruppe unterschiedlich sein kann (EVS 2003 z.T. lediglich 25 Kinder) und stark schwanken kann:

Anteil	100,00%	57,42%	2,88%	16,19%	4,66%	2,77%	16,08%
Kalender-Gruppe	ALLE	0 - 5 J	6 J	7 - 11 J	12 J	13 J	14 - 17 J
Kalender-Jahrgangs-Gruppe	Tab. 1.1	Tab. 1.2	6 J	7 - 11 J	12 J	13 J	Tab. 1.8
Anzahl Haushalte	902	518	26	146	42	25	145
Privater Verbrauch	214,65	191,23	259,86	226,00	274,60	236,24	257,66
Nahrungsmittel	87,30	73,95	66,00	83,05	112,60	120,05	125,76
Bekleidung	32,30	31,21	64,90	32,56	37,46	30,21	30,07
Wohnen	7,21	5,88	7,55	8,79	7,64	5,26	9,95
Einrichtung	13,27	10,46	23,64	18,06	11,99	9,56	17,38
Gesundheitspflege	5,91	4,86	8,21	5,32	11,39	7,28	7,48
Verkehr	4,51	3,77	0,42	7,72	8,66	4,48	5,30
Nachrichten	16,33	15,28	23,23	15,45	19,32	15,50	18,56
Freizeit	37,42	36,31	50,75	46,23	51,57	35,46	28,66
Gaststätten	2,65	1,77	3,86	3,48	5,21	3,82	5,04
Andere Waren	7,75	7,77	10,70	5,45	8,80	4,57	9,47

Quelle: Bundesregierung / BMAS, eigene Berechnungen, Angaben in EUR

Quelle: Rüdiger Böker, Nachtrag vom 31. Dezember 2009 zur Stellungnahme vom 29. September 2009 zu den Ausführungen der Bundesregierung zur Ermittlung der Höhe von SGB XII-Regelsatz / SGB II-Regelleistung in den Verfahren BVerfG 1 BvL 1/09, BVerfG 1 BvL 3/09, BVerfG 1 BvL 4/09, Seite 9

http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2010/Regelsatzverordnung_Stellungnahme_Boeker.pdf

„Ein Vorteil der EVS gegenüber anderen Stichproben liegt in der Erhebung der Einnahmen und der Ausgaben über mehrere Monate privater Haushalte, was zu einem höheren Grad an Genauigkeit als bei retrospektiven Fragen oder bei einer Momentaufnahme nach dem Stichtagskonzept führt.“

Referentenentwurf Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, Seite 14

http://www.bmas.de/portal/47972/property=pdf/2010_09_26_referentenentwurf_regelsaetze_sgb2.pdf

Die „mehreren“ Monate sind exakt „drei“ Monate, für das „Feinaufzeichnungsheft“ ist es **ein** Monat. <http://www.statistik.sachsen.de/32/6-Feinaufzeichnungsheft.pdf>

Die verkürzte Aufzeichnungs-Dauer wird im Gesetzentwurf bestätigt, die (lediglich) Ein-Monats-Frist beim Feinaufzeichnungsheft wird jedoch nicht thematisiert:

„Ein Vorteil der EVS gegenüber anderen Statistiken liegt in der über jeweils drei Monate fortlaufenden Aufzeichnung der Einnahmen und der Ausgaben durch die befragten Haushalte, was zu einem höheren Grad an Genauigkeit als bei retrospektiven Fragen oder bei einer Momentaufnahme nach dem Stichtagskonzept führt.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 92

Die Auswirkung der Verkürzung der Anschreibedauer wurden bereits für die EVS 1998 beschrieben:

„Im Rahmen der Neukonzeption der Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte (Chlumsky/Ehling 1997) wurde dieser Erhebungsteil auf 3 Monate pro Haushalt verkürzt. Durch ein Rotationsverfahren erstreckte sich die Erhebung dennoch auf das ganze Jahr 1998; je ein Viertel der geworbenen Haushalte wurde in einem der Quartale befragt.

Diese Modifikation des Erhebungsverfahrens hat gravierende inhaltliche Konsequenzen, da saisonale und kalendarische Ereignisse (z.B. Ausgaben für Urlaubsreisen), die nicht innerhalb eines Quartals auftreten, nicht mehr auf individueller Ebene erfasst werden. Beispielsweise können besondere Ausgaben für das Weihnachtsfest nur noch bei einem Viertel der befragten Haushalte anfallen, während sicher auch ein Teil der in den ersten drei Quartalen anschreibenden Haushalte ähnliche Ausgaben getätigt hat.“

Matthias Fleck / Georgios Papastefanou, „Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 - Design und Methodik sowie Veränderungen gegenüber der Vorgängererhebungen, ZUMA Arbeitsbericht Nr. 2006/01, Mai 2006“, Seite 21

http://www.gesis.org/fileadmin/upload/forschung/publikationen/gesis_reihen/zuma_arbeitsberichte/2006/AB_06_01_Papastefanou.pdf

Es werden lediglich EUR-Beträge für drei aufeinander folgende Monate erhoben., damit Verstoß gegen § 1 Nr. 2 Gesetz über die Statistik der Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte, vom 11. Januar 1961 (BGBl. III Gliederungs-Nr. 708-6):

**Gesetz über die Statistik
der Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte ¹⁾²⁾**

Vom 11. Januar 1961

(BGBl. III Gliederungs-Nr. 708-6)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1 ¹⁾

Im Geltungsbereich dieses Gesetzes werden bei privaten Haushalten folgende repräsentative Erhebungen über Wirtschaftsrechnungen als Bundesstatistik durchgeführt:

1. monatliche Erhebungen bei Haushalten von Arbeitnehmern, Pensions-, Fürsorge- und Rentempfängern;
2. Erhebungen, die sich jeweils auf ein Jahr beziehen, bei Haushalten aller Bevölkerungskreise. Diese Erhebungen sind, beginnend im Jahre 1983, in fünfjährigem Abstand zu wiederholen; die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates den fünfjährigen Abstand um ein Jahr zu verkürzen oder zu verlängern, falls dies zur Verbesserung des Erkenntniswerts der Statistik oder zur rationellen Gestaltung des Arbeitsablaufs erforderlich ist.

Quelle:

http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/SharedContent/Oeffentlich/A2/Rechtsgrundlagen/Statistikbereiche/Wirtschaftsrechnungen/655_GEVS_LWR.property=file.pdf

Die Anforderungen an die notwendige Erhebungs-Dauer sind bereits geregelt im Gesetz über die Statistik der Wirtschaftsrechnungen privater Haushalte vom 11. Januar 1961 (BGBl. III Gliederungs-Nr. 708-6).

Begründung zum Gesetz vom 11. Januar 1961 (BT-Drucks. Nr. 1623 vom 16. Februar 1960):

„zu § 3 ... Die Erhebungen müssen sich **wegen der saisonalen** Einkommens- und **Verbrauchsschwankungen** bei allen Haushalten grundsätzlich jeweils auf **ein volles Jahr** erstrecken. Gleichzeitig ist **ein volles Jahr** der **mindeste Zeitraum** für eine **repräsentative Erfassung der seltener gekauften Gebrauchsgüter.**“ (Hervorhebungen hinzugefügt)

Quelle (Hervorhebungen hinzugefügt):

http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/SharedContent/Oeffentlich/A2/Rechtsgrundlagen/Statistikbereiche/Wirtschaftsrechnungen/655_GEVS_LWR.property=file.pdf

Ebenfalls wird im Gesetzentwurf nochmals bestätigt, dass es sich bei den bewilligten Leistungen **nicht** um die statistisch erhobenen Ausgaben der EVS-Referenz-Haushalte handelt, sondern um **normative Setzungen** des BMAS:

„Nach dem Statistikmodell werden die Regelbedarfe auf der Grundlage von empirisch ermittelten Verbrauchsausgaben und den **Entscheidungen** des Gesetzgebers **über deren Relevanz** für die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums für die einzelnen zu betrachtenden Haushaltskonstellationen ermittelt. Dabei wurde vom Gesetzgeber **normativ festgelegt**, dass sich die Regelbedarfe am Konsumniveau anderer Haushalte mit niedrigem Konsumniveau orientieren sollen. Die Einkommen der anderen Haushalte müssen aber **oberhalb des sich durch Leistungen nach SGB XII und SGB II ergebenden Niveaus** liegen. Dieser Unterschied ist gerechtfertigt, da Personen, die ihren Lebensunterhalt selber erwirtschaften, besser gestellt werden sollen und besser gestellt werden dürfen als Personen, die ausschließlich von Transferleistungen leben.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 92 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Der im Gesetzentwurf als **notwendig** („müssen“) angesehene **Ausschluss** von EVS-Referenz-Haushalten, deren Netto-Einkommen gleich oder unterhalb des SGB II- / SGB XII-Niveaus liegen, **wurde nicht vorgenommen**.

„Das Statistikmodell ist deshalb unmittelbar mit der Nutzung der EVS als Datengrundlage verknüpft. Die auf diese Weise zu ermittelnden Verbrauchsausgaben der Referenzhaushalte für einzelne Güter und Dienste, die vom Gesetzgeber als regelbedarfsrelevant definiert werden, ergeben jeweils **als Ge-**

samtsumme die für die Gewährleistung des Existenzminimums erforderlichen Verbrauchsausgaben. Diese Summe stellt ein monatliches Budget dar, das nach dem SGB XII in Regelbedarfsstufen eingeteilt und in Form von Regelsätzen zur Deckung der in § 27a Absatz 1 SGB XII (Artikel 3 Nummer 8) gezahlt wird. Vergleichbares gilt für die Regelbedarfe nach § 20 Absatz 1 SGB II.

Über die konkrete Verwendung dieses monatlichen Budgets entscheiden die Leistungsberechtigten eigenverantwortlich (§ 27a Absatz 3 Satz 2 SGB XII, § 20 Absatz 1 Satz 4 SGB II). Mit der **Entscheidung des Gesetzgebers, welche Verbrauchsausgaben** für die Regelbedarfsermittlung berücksichtigt werden, wird die individuelle Entscheidung über die Verwendung des monatlichen Budgets deshalb nicht vorweg genommen. Folglich wird mit der Ermittlung von Regelbedarfen nicht entschieden, wofür und in welchem Umfang Leistungsberechtigte das Budget verwenden. Allein die Höhe des Budgets wird bei der Ermittlung von Regelbedarfen nach dem Statistikmodell ermittelt. **Diese Art** der Leistungserbringung, verbunden mit der Einschränkung des Prinzips der Einmalleistungen, **ist vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich nicht beanstandet** worden (**Rn. 150**).

Die Entscheidung, ob bei der Ermittlung von Regelbedarfen Verbrauchsausgaben beispielsweise für einen Computer mit Internetanschluss als regelbedarfsrelevant berücksichtigt werden, hat Auswirkungen für die Höhe der Summe der berücksichtigten Verbrauchsausgaben und damit auch der Regelbedarfe. Die Frage, ob Leistungsberechtigte über einen Computer verfügen und deshalb hierfür Ausgaben anfallen, ist davon zu trennen. Die Leistungsberechtigten können mit dem ihnen zur Verfügung gestellten Budget einen Computer kaufen, sie können davon aber auch Bücher oder andere Güter kaufen. Entscheidend ist, dass sie verantwortungsvoll wirtschaften müssen, um alle notwendigen Ausgaben aus dem begrenzten Budget finanzieren zu können. Die Logik des Statistikmodells liegt gerade darin, dass **in der Realität nicht** exakt die für die einzelnen regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben berücksichtigten Beträge anfallen, **sondern die tatsächlichen** Verbrauchsausgaben im Einzelfall **davon abweichen**.

Entscheidend ist deshalb allein, dass **der Gesamtbetrag des Budgets** für die Bestreitung von Verbrauchsausgaben ausreicht, um ein menschenwürdiges Existenzminimum zu gewährleisten. Dabei müssen sich zwangsläufig **Mehrausgaben** im Vergleich zu den eingerechneten Durchschnittsausgaben **durch Minderausgaben** an anderer Stelle **ausgleichen**. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die individuelle Zusammensetzung der Verbrauchsausgaben aufgrund unterschiedlicher Entwicklungen und wegen der unausweichlichen Notwendigkeit von Prioritätensetzungen von Monat zu Monat unterschiedlich ist. Mit dem Prinzip ist auch eine Ansparkonzeption verbunden, die in die Erwartung mündet, dass für nicht regelmäßig anfallende Bedarfe Anteile des Budgets zurückgelegt werden, da das Budget auch für größere und nur in längeren Abständen anfallende Anschaffungen monatliche Durchschnittswerte berücksichtigt. Erst in der Summe dieser als Teilzahlungen aufzufassenden Durchschnittswerte über viele Monate hinweg ergeben sich die für Anschaffungen erforderlichen Aufwendungen.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 92 – 93 (Hervorhebungen hinzugefügt)

In Absatz 150 seiner Entscheidung BVerfG 1 BvL 1/09 führt das BVerfG aus:

„c) Es ist verfassungsrechtlich grundsätzlich nicht zu beanstanden, dass das Sozialgesetzbuch Zweites Buch dazu übergegangen ist, **einmaligen Bedarf**, der nur in unregelmäßigen Abständen, etwa zur Anschaffung von **Winterkleidung**, entsteht, durch Anhebung der monatlichen Regelleistungen **in der Erwartung** zu decken, dass der Hilfebedürftige **diesen erhöhten Anteil** für den unregelmäßig auftretenden Bedarf **zurückhält**. Eine verfassungswidrige Unterdeckung einmaligen Bedarfs hat der Gesetzgeber mit § 23 Abs. 1 SGB II zu vermeiden versucht. Danach können Hilfebedürftige ein Darlehen erhalten, wenn ein unvermutet auftretender und unabweisbarer einmaliger Bedarf durch angesparte Mittel nicht gedeckt werden kann. Das Darlehen wird zwar in den nachfolgenden Monaten dadurch getilgt, dass der Grundsicherungsträger 10 % von der Regelleistung einbehält. In Anbetracht der **Ansparkonzeption** des Gesetzgebers ist diese vorübergehende monatliche Kürzung der Regelleistung jedoch im Grundsatz nicht zu beanstanden.“

BVerfG 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010, Abs. 150 (Hervorhebungen hinzugefügt)
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html

Wie bereits ausgeführt, erhält der Gesetzentwurf **keine Angaben**, aus denen ersichtlich sein könnte, wie hoch die **enthaltenen Ausgaben** für „**Winterkleidung**“ sein könnten, somit ist es weder dem Hilfebedürftigen noch Gerichten möglich, die Höhe des „**zurückzuhaltenden Anteils**“ zu **ermitteln**.

„**Kürzungen** von Ausgabepositionen in den Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe **bedürfen** zu ihrer Rechtfertigung **einer empirischen Grundlage**.“

BVerfG 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010, Abs. 171 (Hervorhebungen hinzugefügt)
http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html

Der Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 enthält **keine vollständige Liste** derartiger „**Kürzungen von Ausgabepositionen in den Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe**“ und entspricht somit offenkundig nicht den Vorgaben des BVerfG.

Sofern ein selektives **Additions**-Verfahren (im Gegensatz zum vom BVerfG genannten **begründeten Subtraktions**-Verfahren) für vereinzelte Ausgabe-Positionen zulässig wäre, müssten die erfassten Ausgaben der Haushalte mit Angabe der Code-Nummer („**Durchschnittliche Wertangabe der jeweiligen Haushalte mit Angabe der Code-Nr.**“) für die Berechnungen herangezogen werden, da es sich um „regelbedarfs-relevante“ Ausgaben handelt und somit Ausgaben der EVS-Referenz-Haushalte in **tatsächlicher Höhe berücksichtigt** werden müssen.

Im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 wurden die Ausgabe-Positionen der EVS-2008-Referenz-Haushalte jedoch nur in **verminderter Höhe** berücksichtigt (auch bei Nahrungsmitteln).

Es ist ein Wertungs-Widerspruch, erst Ausgaben der EVS-Referenz-Haushalte als „regelbedarfs-relevant“ einzustufen und dann bei der Höhe der zu berücksichtigenden Ausgaben, diese ohne Begründung zu kürzen. Ferner ist die Vorgabe des BVerfG in Absatz 172 zu beachten, was bei Anwendung eines **Additions**-Verfahrens (wie im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404) erheblich verkompliziert wird, da gezielt **Ausgleichs-Beträge** eingerechnet werden müssen:

„Der Gesetzgeber muss deshalb die regelleistungsrelevanten Ausgabepositionen und -beträge so bestimmen, dass **ein interner Ausgleich möglich bleibt.**“

BVerfG 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010, Abs. 172 (Hervorhebungen hinzugefügt)

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html

Den im Rahmen der Ermittlung der Höhe der Hilfebedürftigen gewährten Leistungen werden Daten einer Einkommens- und Verbrauchsstichprobe zu Grunde gelegt.

Bei den EVS-Daten handelt es sich um Durchschnitts-Werte, d.h. es handelt sich nicht um die Ausgaben eines einzelnen Haushalts, sondern um statistische Durchschnitts-Werte.

System-bedingt sind somit in diesen „Roh-Daten“ bereits „**Mehr-Ausgaben**“ und „**Minder-Ausgaben**“ einzelner Haushalte ausgeglichen worden.

Somit handelt es sich **nur** bei der **Gesamt-Heit** der vom Statistischen Bundesamt ermittelten EVS-2008-Daten um eine derartige **Pauschale** im Sinne des Gesetzentwurfs.

Der Gesetzentwurf enthält allerdings **nicht** die Gesamt-Heit der vom Statistischen Bundesamt ermittelten Ausgaben, sondern nur **willkürlich ausgewählte Teile** davon.

Zur **Deckung** der im Gesetzentwurf erwarteten „**Mehr-Ausgaben**“ in einigen Bereichen sind somit auch „**Minder-Ausgaben**“ in anderen Bereichen **erforderlich**. Daraus folgt, dass zumindest einige Ausgabe-Positionen bereits bei ihrer Festlegung durch BMAS / Gesetzgeber **über-dimensioniert** sein müssen, um als „**Minder-Ausgaben**“ die vom BMAS / Gesetzgeber erwarteten „**Mehr-Ausgaben**“ kompensieren zu können. Welche Ausgaben diesen Zweck erfüllen könnten, ist im Gesetzentwurf nicht benannt.

Sofern alle Ausgabe-Positionen am „unteren Rand“ festgelegt werden und / oder einzelne Ausgabe-Positionen aus der EVS-2008-Gesamt-Ausgaben-Pauschale gestrichen werden, ist eine „bedarfs-deckende“ Umschichtung jedoch nicht mehr möglich.

Nach den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten zur EVS 2008 betragen die „Privaten Konsumausgaben von Ein-Personen-Haushalten **EUR 1418** monatlich.

Ohne die Ausgaben für „Miete, Energie, Wohnungsinstandhaltung“ betragen die durchschnittlichen Ausgaben von Ein-Personen-Haushalten in Deutschland im Jahr 2008 **EUR 886** monatlich.

Die Ausgaben von **Männern** summierten sich auf **EUR 1448** bzw. **EUR 924** ohne Miete, Energie, Wohnungsinstandhaltung monatlich.

Die Ausgaben von **Frauen** lagen lt. EVS 2008 durchschnittlich in der Summe unter den Ausgaben von Männern, d.h. bei **EUR 1401** bzw. **EUR 864** ohne Miete, Energie, Wohnungsinstandhaltung.

Die im Gesetzentwurf für diese Ausgaben-Summe genannte Höhe beträgt **EUR 361,81** bzw. **EUR 332**.

Gegenstand der Nachweisung	1 PERSON	FRAU		MANN		BMAS 1 PHH	
	Anzahl Personen 1	Haushalte insgesamt	Abw. zu 1 Person	Haushalte insgesamt	Abw. zu 1 Person		Abw. zu 1 Person
Erfasste Haushalte (Anzahl)	15 465	9 843		5 622		1.678	
Hochgerechnete Haushalte (1 000)	15 537	9 904		5 633		2 126	
je Haushalt und Monat in EUR							
Daten-Quelle	destatis	destatis	eigene	destatis	eigene	BMAS	eigene

			Berechnung		Berechnung		Berechnung
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren u.Ä.	182	178	-2,2%	189	3,8%	128,46	-29,40%
Bekleidung und Schuhe	58	67	15,5%	43	-25,9%	30,40	-47,6%
Wohnen, Energie, Wohnungsinstandhaltung	532	537	0,9%	524	-1,5%	30,24	-94,3%
Innenausst., Haushaltsgeräte und -gegenstände	62	65	4,8%	57	-8,1%	27,41	-55,8%
Gesundheitspflege	60	66	10,0%	50	-16,7%	15,55	-74,1%
Verkehr	172	144	-16,3%	220	27,9%	22,78	-86,8%
Nachrichtenübermittlung	50	48	-4,0%	53	6,0%	31,96	-36,1%
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	161	160	-0,6%	164	1,9%	39,96	-75,2%
Bildungswesen	6	7	16,7%	6	0,0%	1,39	-76,8%
Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	69	58	-15,9%	88	27,5%	7,16	-89,6%
Andere Waren und Dienstleistungen	65	72	10,8%	53	-18,5%	26,50	-59,2%
Private Konsumausgaben	1 418	1 401	-1,2%	1 448	2,1%	361,81	-74,5%
Privater Konsum OHNE Miete, Energie, Wohnungsinstandhaltung	886	864	-2,5%	924	4,3%	332	-62,60%

Eigene Berechnungen, Quelle destatis: Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Fachserie 15 Heft 4, korrigierte Fassung vom 30.09.2010, EVS 2008, Tabelle 1.5, abrufbar unter: <http://www.destatis.de>

Der ausgewiesene Wert für „Ein-Personen-Haushalte“ ist ein **Misch-Durchschnitts-Wert** aus den erfassten Durchschnitts-Ausgaben von Ein-Personen-Haushalten von Frauen und Ein-Personen-Haushalten von Männern.

Dieser **Misch-Durchschnitts-Wert** reicht nicht aus, um die durchschnittlichen Ausgaben eines Ein-Personen-Haushaltes eines Mannes zu decken.

Die „Über-Deckung“ bei Frauen ist **deutlich niedriger** als die „Unter-Deckung bei Männern.

„**Männer**“ werden somit durch die Auswahl eines „Ein-Personen-Misch-Haushaltes“ deutlich **benachteiligt**.

Während zu BSHG-Zeiten beim „**Waren-Korb-Modell**“ Frauen der gleiche Kalorien-Bedarf zuerkannt wurde wie Männern, wird beim SGB II-„**Statistik-Modell**“ Männern nur ein **verminderter** Betrag für die Deckung ihres Bedarfs an „Nahrungsmitteln ...“ zuerkannt.

„Für diesen Bedarf ist bei einem **nicht arbeitenden erwachsenen Mann** auf Grund der Untersuchungen von Experten des Max-Planck-Institutes für Ernährungsphysiologie - wie im Warenkorb 1962 - ein Tageswert von 2250 Kalorien als notwendig festgestellt worden. Der Deutsche Verein hat - wie 1962 - diese Kalorienmenge **auch der erwachsenen Frau** zuerkannt, obwohl sie, physiologisch bedingt, einen um 15 Prozent geringeren Kalorienbedarf hat; ihr muß wegen ihrer Mehrbelastung durch Hausarbeit ein Ausgleich zugebilligt werden.“

NDV 1971, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe, Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes (Hervorhebungen hinzugefügt)

Der Wert für „Ein-Personen-Haushalte“ hängt offenkundig auch vom Mischungs-Verhältnis zwischen den erfassten Haushalten von Frauen und Männern ab.

Die vom BMAS ausgewertete Referenz-Gruppe „Ein-Personen-Haushalt - **unterste 15 %**“ besteht zu **68,92 %** aus **Frauen** (1156 von 1678) und zu **31,08 %** aus **Männern** (522 von 1678).

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dr. Ralf Brauksiepe, MdB, Parlamentarischer Staatssekretär, Schreiben vom „7. Oktober 2010“ an Katja Kipping, MdB, abrufbar unter Antwort 1 <http://www.katja-kipping.de/article/331.armutsregelsatz-von-armen-abgeleitet.html>

„Von den hochgerechnet 2,126 Mio. (100 %) Haushalten der Referenzgruppe für Einpersonenhaushalte bezogen 382.000 (18,0 %) Haushalte mit Leistungen nach dem SGB II sowie XII gleichzeitig Einkommen aus Erwerbstätigkeit sowie 55.000 (2,6 %) einen Zuschlag nach § 24 SGB II.

Haushalte mit dem Bezug von Eltern- bzw. Erziehungsgeld oder Eigenheimzulage waren nicht in dieser Referenzgruppe vorhanden.

Von den hochgerechneten 478.000 (100 %) Haushalten der Referenzgruppe für Familien mit einem Kind von 0 bis 17 Jahren bezogen 134.000 (28,0 %) Haushalte mit Leistungen nach dem SGB II sowie XII gleichzeitig Einkommen aus Erwerbstätigkeit sowie 56.000 (11,7 %) Eltern- bzw. Erziehungsgeld.“

Haushalte nach Altersgruppen, Geschlecht und sozialer Stellung Referenzgruppe: Einpersonenhaushalte - untere 15%

Gegenstand der Nachweisung	Soziodemographische Struktur in Prozent
Haushalte insgesamt	100,00
<i>Altersgruppe</i>	
unter 25 Jahre	18,53
von 25 bis unter 65 Jahren	51,84
65 Jahre und älter	29,63
<i>Geschlecht</i>	
männlich	31,08
weiblich	68,92
<i>Soziale Stellung</i>	
Selbstständiger	4,09
Arbeitnehmer	19,60
Arbeitsloser	20,32
Rentner, Pensionär	37,73
sonst. Nichterwerbstätiger	18,26

Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dr. Ralf Brauksiepe, MdB, Parlamentarischer Staatssekretär, Schreiben vom „7. Oktober 2010“ an Katja Kipping, MdB, abrufbar unter Antwort 2 <http://www.katja-kipping.de/article/331.armutsregelsatz-von-armen-abgeleitet.html> siehe auch Bundestags-Drucksache 17/3256 Seite 51 Antwort auf Frage 66 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/032/1703256.pdf>

Aufnahme von Frauen in Referenzgruppe senkt Bedarf an Nahrungsmitteln bei Männern

Je **mehr Frauen** in der EVS-2008-Referenz-Gruppe enthalten sind, desto **niedriger** sind die durchschnittlichen Ausgaben für „Nahrungsmittel ...“.

Wer bei der Festlegung eines „mensenwürdigen Existenz-Minimums“ auf „Ein-Personen-Haushalte“ abstellt, unterstellt offenkundig, dass der **Kalorien-Bedarf** allein-lebender **Männer** dadurch steigt oder sinkt, wenn sich das durchschnittliche Netto-Einkommen allein-lebender **Frauen** verändert.

Auch in den Fällen, wo, wie beim SGB II, lediglich ein reduzierter Anteil der tatsächlich im Rahmen einer EVS erfassten Ausgaben in die Höhe der vom Leistungs-Träger gewährten Leistungen einfließt, führt die Einführung eines Ein-Personen-Misch-Haushalts zu **deutlichen Einsparungen** bei den **Leistungs-Trägern**, da auf Grund des überragenden Anteils von „Nahrungsmitteln“ an der Gesamt-Höhe der als „regelsatz-relevant“ eingestuften Leistungen die erheblichen „Mehr-Ausgaben“ für „Nahrungsmittel“ bei Männern durch einen größeren Anteil von Frauen mit erheblichen „Minder-Ausgaben“ im Mischungs-Verhältnis bei Ein-Personen-Haushalte deutlich „gedämpft“ werden.

Theoretisch könnten die „Mehr-Ausgaben“ für „Nahrungsmittel ...“ eines Mannes durch die **Bildung eines gemeinsamen Haushalts** mit einer Frau, die ‚weil ‚Frau‘, durchschnittlich „Minder-Ausgaben“ bei „Nahrungsmittel ...“ hat, zumindest teilweise ausgeglichen werden. Dieses wird jedoch dadurch **unterbunden**,

dass in einem solchen Fall die dem Mann zuerkannte Leistungs-Höhe **zusätzlich um 10 % gekürzt** wird und diese auch beim Leistungs-Anspruch der Frau vorgenommene Kürzung in Höhe von 10 % den für Frauen erfassten (niedrigeren) Wert für „Nahrungsmittel ...“ **deutlich unterschreitet**.

Bei einem von **zwei Männern** gebildeten Haushalt von „**Paar ohne Kind**“ verschärft sich die **Unter-Deckung** bei „Nahrungsmittel“ offenkundig **erheblich**.

Die vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten der vorliegend untersuchten Einkommens- und Verbrauchs-Stichproben der Jahre **1983, 2003 und 2008** zeigen zwar bei Haushalten von „**Paar ohne Kind**“ Private Konsumausgaben, die **unterhalb** des doppelten Wertes für einen Ein-Personen-Haushalt liegen, allerdings nur dann, wenn auch die gesamten Ausgaben der EVS-Abteilung 04 „Miete, Energie, Wohnungsstandhaltung“ eingerechnet werden.

Die Ausgaben der EVS-Abteilung 04 werden aber im Bereich SGB II / SGB XII zum überwiegenden Teil gar nicht in die Berechnung von Regelbedarf / Regelsatz / Regelleistung einbezogen sondern gegebenenfalls als Kosten der Unterkunft bzw. Kosten der Heizung separat erbracht.

Der „verbleibende“ Anteil der im Rahmen der EVS erfassten Privaten Konsumausgaben von „**Paar ohne Kind**“ liegt in allen drei untersuchten Erhebungs-Jahren **1983, 2003 und 2008 oberhalb der doppelten Ausgaben** eines Ein-Personen-Haushalts.

Es ist nicht ersichtlich, weshalb dieses in anderen EVS-Erhebungs-Jahren anders gewesen sein könnte.

Leistungs-Kürzungen für „Paar ohne Kind“ lassen sich offenkundig mit EVS-Daten **nicht begründen**, im Gegenteil, EVS-Daten rechtfertigen einen **Zuschlag** für Haushalte von „Paar ohne Kind“.

Auch aus der Entscheidung des BVerfG vom 09.02.2010 ergibt sich nichts anderes.

Zwar bezeichnet das BVerfG derartige Leistungs-Kürzungen in Absatz 189 für zulässig, allerdings ist es dem BVerfG nicht gelungen, dafür eine den eigenen Anforderungen gerecht werdende Begründung zu finden.

„Die Annahme des Gesetzgebers, dass der zur Sicherung des Existenzminimums zu deckende Bedarf für zwei Partner **insgesamt 180 % des entsprechenden Bedarfs eines Alleinstehenden** beträgt, kann sich allerdings auf eine **ausreichende empirische Grundlage** stützen. Dieser Betrag beruht auf der **modifizierten Differenzrechnung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge**, die der Regelung des § 2 Abs. 3 Regelsatzverordnung **1990** zugrunde lag. Der Deutsche Verein hat diesen Wert ermittelt, indem er als Referenzgruppe Ehegatten ohne Kinder mit einem verfügbaren Nettoeinkommen über der Sozialhilfeschwelle gewählt, für sie den regelleistungsrelevanten Verbrauch entsprechend dem Verfahren wie bei einem Alleinstehenden bestimmt, d.h. nur die einzelnen Ausgabepositionen in den einzelnen Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe berücksichtigt hat, die auch bei einem Alleinstehenden berücksichtigt wurden, und anschließend die Differenz zwischen den Beträgen für Ehegatten und für Alleinstehende gebildet hat. Diese Methode ist zur Bestimmung des Existenzminimums von in Bedarfsgemeinschaft lebenden Partnern ohne Kinder geeignet.“

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010, Absatz 189 (Hervorhebungen hinzugefügt)

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/1s20100209_1bvl000109.html

Dem 1. Senat des BVerfG ist offenkundig entgangen, dass der auf „einer ausreichenden empirischen Grundlage“ ermittelte Wert auf einem **Zirkelschluss** beruht und somit gemäß Entscheidung des BVerfG 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010 **unzulässig** ist (Absatz 169).

Für die damaligen (1989) Berechnungen wurde eine „**Sozialhilfeschwelle**“ berechnet, die **4 % oberhalb** eines Wertes lag, der sich aus dem **Regelsatzbetrag für 1983**, dem **Mehrbedarf, Einmaligen Leistungen, Miete und Heizkosten** ergab.

Diese „**Sozialhilfeschwelle**“ wurde als „**Untergrenze**“ bei der Auswahl der EVS-1983-Referenz-Haushalte gezogen.

Die „**Obergrenze**“ wurde **25 % über** dieser „**Untergrenze**“ festgelegt. Bei „**Alleinlebenden**“ betrug die Spanne DM 800 bis DM 1.000.

Da es in der gesamten Bundesrepublik Deutschland **nicht genügend** Haushalte von „**Ehepaar mit einem Kind**“ gab, die **so arm** waren, dass deren Netto-Einkommen so **niedrig** war, dass sie als Referenz-Gruppe für die Berechnungen des Deutschen Vereins ausgereicht hätten, musste für die Referenz-Gruppe „Ehepaar mit einem Kind“ die Netto-Einkommens-Ober-Grenze angehoben werden, was deshalb auch für die Referenz-Gruppe „Ehepaar ohne Kind“ erfolgte.

Es wurden nur solche Haushalte als Referenzgruppe ausgewertet, die **innerhalb dieser Bandbreite** lagen.

Da dieses Verfahren auch bei Haushalten von „Ehepaar ohne Kind“ (**angehobene Einkommens-Obergrenze DM 1.940**, ursprünglich vorgesehene Obergrenze wohl **DM 1.640**) angewandt wurde, bestimmte der damalige Regelsatz-Betrag maßgeblich die Auswahl der ausgewerteten EVS-1983-Haushalte.

Die Berechnungen für „**Ehepaar ohne Kind**“ beruhen auf „Regelsätze von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen und sonstigen Haushaltsangehörigen im Alter von 21 und mehr Jahren“, somit DM 345 + DM 276 = DM 621 = **180 %** des Regelsatzes eines „Alleinstehenden / Haushaltsvorstands“.

Da es sich hierbei ausschließlich um arme Haushalte handeln konnte, dürften diese Haushalte ihre gesamten Einnahmen ausgegeben haben, weshalb diese Ausgaben im Rahmen der EVS-1983-Erhebung als solche erfasst worden wären.

Ein „Überschreiten“ der erfassten Ausgaben über die **vorgegebene** Einnahme-Höhe hinaus dürfte wohl nur sehr begrenzt möglich gewesen sein.

Durch die **Festlegung** der Netto-Einkommens-Relation der beiden EVS-Referenz-Gruppen „Alleinstehende / Haushaltsvorstände“ zu „Ehepaar ohne Kind“ auf **180 %** bei der Auswahl der EVS-1983-Referenz-Gruppen liegt eindeutig ein auch nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts unzulässiger **Zirkelschluss** vor, wenn man die damaligen Berechnungen als „Nachweis“ für die „Zulässigkeit“ von Leistungs-Kürzungen bei Haushalten von „Paar ohne Kind“ fehl interpretiert.

Es fehlt somit jegliche Legitimation für Leistungs-Kürzungen bei Haushalten von „Paar ohne Kind“.

„5.2 Komponenten der Sozialhilfeschwelle

Die Art der Berechnung der Sozialhilfeschwellen für die zur Bildung von Referenzgruppen für sonstige Haushaltsangehörige herangezogenen Haushaltstypen entspricht dem von der KOLS ausgearbeiteten und von der ASMK beschlossenen Vorgehen zur Ermittlung der Sozialhilfeschwelle für Alleinstehende und Haushaltsvorstände. Danach umfaßt die Sozialhilfeschwelle folgende Beträge:

a) Regelsatzbetrag (hier: 1983)

(Bundesdurchschnitt)

b) Mehrbedarf

(20 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands)

c) Einmalige Leistungen

(15 % von a) und b))

d) Miete

(Durchschnittsmiete nach EVS; hier: EVS 1983)

e) Heizkosten

(25 % von d))“

Quelle: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 55, Anlage 5

„5.3 Berechnung der Regelsatzbeträge

Die Regelsätze im Jahre 1983 beliefen sich im Bundesdurchschnitt auf folgende Beträge:

Alleinstehende, Haushaltsvorstände	345 DM
Haushaltsangehörige im Alter von	
unter 7 Jahren	155 DM
7 bis unter 11 Jahren	224 DM
11 bis unter 15 Jahren	259 DM
15 bis unter 21 Jahren	311-DM
21 und mehr Jahren	276 DM

Als Regelsatzbeträge wurden für die Haushalte der Referenzgruppen für sonstige Haushaltsangehörige festgelegt:

- *Alleinlebende*: Regelsatz von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen
- **Ehepaar ohne Kind**: Regelsätze von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen und sonstigen Haushaltsangehörigen im Alter von 21 und mehr Jahren
- *Ehepaar mit einem Kind*: Regelsätze von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen, sonstigen Haushaltsangehörigen im Alter von 21 und mehr Jahren sowie jeweils der Regelsatz von einer der Altersgruppen von Haushaltsangehörigen

Für Ehepaare mit einem Kind wurden somit fünf sich nach dem Alter des Kindes unterscheidende Regelsatzbeträge und damit auch Sozialhilfeschwellen ermittelt.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 55 / 56, Anlage 5 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Anlage 5

- Alleinlebender Mann
- Elternteil mit Kind(ern)
- Elternteil mit 1 Kind
- Ehepaar ohne Kind
- Ehepaar mit 1 Kind
- Ehepaar mit 2 Kindern
- Ehepaar mit 3 Kindern
- Ehepaar mit 4 Kindern
- Ehepaar mit 5 Kindern und mehr
- Sonstiger Haushalt

Zur Ableitung von Regelsätzen für sonstige Haushaltsangehörige werden die Haushaltstypen „Alleinlebende“ (ohne Geschlechtsdifferenzierung), „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ ausgewählt.

Mit Ausnahme des Haushaltstyps „Ehepaar mit zwei Kindern“ wiesen die übrigen Haushaltstypen im relevanten Einkommensbereich eine statistisch unzureichende Zahl in der EVS erfaßter Haushalte auf. Berechnungen von Differenzbeträgen mit Hilfe von Haushalten des Typs „Ehepaar mit zwei Kindern“ bestätigten weitgehend die mit Hilfe der oben genannten drei Haushaltstypen erzielten Ergebnisse. Zur Vereinfachung der Bedarfsbemessung für sonstige Haushaltsangehörige wurde daher auf die Einbeziehung von Haushalten des Typs „Ehepaar mit zwei Kindern“ in die Referenzgruppen verzichtet. Kontrollberechnungen für den Haushaltstyp „Elternteil mit einem Kind“ deuteten auf überdurchschnittlich hohe Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch hin.

4. Statistisch ausreichende Anzahl von Haushalten

Die Referenzgruppen für die genannten Haushaltstypen sind so zu wählen, daß statistisch abgesicherte Ergebnisse auf repräsentativer Basis vorliegen. Die statistische Sicherheit der Angaben der EVS wurde am relativen Standardfehler bemessen, der seinerseits von der Anzahl der erfaßten Haushalte abhängt. Das Statistische Bundesamt weist darauf hin, daß grundsätzlich Ergebnisse uneingeschränkt lediglich für solche Tabellenfelder als gesichert gelten können, denen Angaben von 100 und mehr erfaßten Haushalten zugrunde liegen (relativer Standardfehler 10% und weniger; vgl. Statistisches Bundesamt, Hg., 1987: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1983, Heft 4, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Mainz, S. 7). Allerdings werde bei Haushalten im unteren Einkommensbereich ein relativer Standardfehler von max. 10% auch bei geringeren Fallzahlen (von nicht weit unter 100) nicht überschritten. Es schien daher vertretbar, eine Anzahl von mindestens 80 erfaßten Haushalten als ausreichende statistische Basis für die Bildung von Referenzgruppen zu betrachten.

5. Berechnung von Sozialhilfeschwellen

5.1 Notwendigkeit der Berechnung von Sozialhilfeschwellen

Bei der Festlegung der Referenzgruppen ist darauf Bedacht zu nehmen, daß diese keine (oder zumindest so wenig wie möglich) Haushalte von Beziehern von Hilfe zum Lebensunter-

54

Anlage 5

halt (HLU) und keine Haushalte mit einem dem jeweiligen HLU-Leistungsniveau entsprechenden Einkommen enthalten.

Eine Festlegung von Referenzgruppen, die auch Sozialhilfeempfänger-Haushalte und solche mit einem vergleichbaren Einkommen aufweisen, könnte zu einem Zirkelschluß führen. Der tatsächliche regelsatzrelevante Private Verbrauch von Sozialhilfeempfänger- und vergleichbaren Haushalten würde als Bezugsgröße für den Bedarf von Sozialhilfeempfängern herangezogen. Zur Vermeidung von Zirkelschlüssen müssen die Einkommen der Referenzgruppen oberhalb der jeweiligen sogenannten Sozialhilfeschwelle als dem durchschnittlichen monatlichen Leistungsniveau der HLU angesetzt werden.

5.2 Komponenten der Sozialhilfeschwelle

Die Art der Berechnung der Sozialhilfeschwellen für die zur Bildung von Referenzgruppen für sonstige Haushaltsangehörige herangezogenen Haushaltstypen entspricht dem von der KOLS ausgearbeiteten und von der ASMK beschlossenen Vorgehen zur Ermittlung der Sozialhilfeschwelle für Alleinstehende und Haushaltsvorstände. Danach umfaßt die Sozialhilfeschwelle folgende Beträge:

- a) Regelsatzbetrag (hier: 1983) (Bundesdurchschnitt)
- b) Mehrbedarf (20% des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands)
- c) Einmalige Leistungen (15% von a) und b))
- d) Miete (Durchschnittsmiete nach EVS; hier: EVS 1983)
- e) Heizkosten (25% von d))

5.3 Berechnung der Regelsatzbeträge

Die Regelsätze im Jahre 1983 beliefen sich im Bundesdurchschnitt auf folgende Beträge:

Alleinstehende, Haushaltsvorstände	345 DM
Haushaltsangehörige im Alter von	
unter 7 Jahren	155 DM
7 bis unter 11 Jahren	224 DM
11 bis unter 15 Jahren	259 DM
15 bis unter 21 Jahren	311 DM
21 und mehr Jahren	276 DM

Als Regelsatzbeträge wurden für die Haushalte der Referenzgruppen für sonstige Haushaltsangehörige festgelegt:

- Alleinlebende: Regelsatz von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen
- Ehepaar ohne Kind: Regelsätze von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen und sonstigen Haushaltsangehörigen im Alter von 21 und mehr Jahren
- Ehepaar mit einem Kind: Regelsätze von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen, sonsti-

55

Quelle: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 54 / 55, Anlage 5

„6.2 Festlegung der Einkommensobergrenzen

Die Einkommensobergrenzen der Referenzgruppen sind im unteren Einkommensbereich derart festzusetzen, daß eine statistisch ausreichende Fallzahl sichergestellt wird. Dementsprechend wurde die Einkommensobergrenze der Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Alleinlebende“ in einem Abstand von 25,0 % von der Einkommensuntergrenze gezogen (Einkommensuntergrenze: 800 DM, Einkommensobergrenze: 1000 DM; siehe Anlage 1 B, Nr. 6). Zur Festsetzung der Einkommensobergrenzen der Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ wurde der gleiche Prozentsatz gewählt. Die resultierenden Einkommensgruppen von Ehepaaren mit einem Kind wiesen eine ungenügende Besetzung auf. Die Zahl der erfaßten Haushalte betrug bei Ehepaaren mit einem Kind im Alter von

-	unter 7 Jahren	61
-	7 bis unter 11 Jahren	21
-	11 bis unter 15 Jahren	22
-	15 bis unter 21 Jahren	32

Die Einkommensobergrenzen wurden daraufhin in Schritten zu jeweils 100 DM nach oben verschoben, bis Fallzahlen erreicht waren, die statistisch sichere Angaben gewährleisteten. Dies war bei einem Einkommensniveau von 300 DM über den ursprünglichen Einkommensobergrenzen der Fall. Diese Verschiebung der Einkommensobergrenzen wurde auch zur Auswahl von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ durchgeführt. Danach lag die Zahl der erfaßten Haushalte bei

-	Ehepaaren ohne Kind bei	844
-	Ehepaaren mit einem Kind im Alter von	
	unter 7 Jahren bei	170
-	7 bis unter 11 Jahren bei	46
-	11 bis unter 15 Jahren bei	59
-	15 bis unter 21 Jahren bei	120

Die ausgewählten Haushalte weisen folgende (auf- oder abgerundete) Einkommensobergrenzen auf :

Alleinlebende	1000 DM
---------------	---------

Ehepaar ohne Kind	1940 DM
Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	2250 DM
7 bis unter 11 Jahren	2350 DM
11 bis unter 15 Jahren	2400 DM
15 bis unter 21 Jahren	2460 DM
21 und mehr Jahren	2410 DM“

Quelle: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 59 / 60, Anlage 5

Anlage 5

Komponenten der Sozialhilfeschwelle 1983	Haushaltstyp						
	Alleinstehende	Ehepaar o. Kind	Ehepaar mit einem Kind im Alter von ... bis unter ... Jahren				
			unter 7	7-11	11-15	15-21	21 u. mehr
b) Mehrbedarf (20% des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands, DM)	69	69	69	69	69	69	69
c) Einmalige Leistungen (15% von a) und b), DM)	62	104	127	137	142	150	145
d) Miete (Durchschnittsmiete nach EVS 1983, DM)	234 ¹⁾	371	424	423	418	413	413 ²⁾
e) Heizkosten (25% von d), DM)	59	93	106	106	105	103	103
Gesamt = Sozialhilfeschwelle 1983, DM	769	1 258	1 502	1 580	1 614	1 667	1 627

1) Durchschnittsmiete von Eine-Person-Haushalten mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 800–1 000 DM

2) Durchschnittsmiete von Ehepaaren mit einem Kind im Alter von 15 bis unter 21 Jahren

6. Festlegung von Einkommensgrenzen der Referenzgruppen

6.1 Festlegung der Einkommensuntergrenzen

Die Berechnung von Sozialhilfeschwellen stellt den notwendigen ersten Schritt zur Vermeidung von Zirkelschlüssen dar. Im zweiten Schritt sind die Einkommensuntergrenzen der Referenzgruppen in einem ausreichenden Abstand von den Sozialhilfeschwellen festzulegen, so daß auch der Teil der HLU-Empfänger-Haushalte, die z. B. aufgrund überdurchschnittlich hoher Mieten über ein oberhalb der Sozialhilfeschwelle liegendes Einkommen verfügen, aus den Berechnungen (weitestgehend) ausgeschlossen werden kann.

Zu diesem Zweck wurde bei der Anwendung des neuen Bedarfsbemessungssystems zur Ermittlung des Regelsatzes für Alleinstehende und Haushaltsvorstände rechnerisch eine Einkommensuntergrenze gewählt, die 1983 um 4% oberhalb der Sozialhilfeschwelle lag (Sozialhilfeschwelle: 769 DM, Einkommensuntergrenze der Referenzgruppe: 800 DM; siehe Anlage 1 B, Nr. 6). Der Prozentsatz wird zur Bestimmung der Einkommensuntergrenzen der Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ übernommen.

Es ergeben sich folgende (auf- oder abgerundete) Einkommensuntergrenzen der Referenzgruppen:

58

Anlage 5

Alleinlebende	800 DM
Ehepaar ohne Kind	1 310 DM
Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	1 560 DM
7 bis unter 11 Jahren	1 640 DM
11 bis unter 15 Jahren	1 680 DM
15 bis unter 21 Jahren	1 730 DM
21 und mehr Jahren	1 690 DM

6.2 Festlegung der Einkommensobergrenzen

Die Einkommensobergrenzen der Referenzgruppen sind im unteren Einkommensbereich derart festzusetzen, daß eine statistisch ausreichende Fallzahl sichergestellt wird. Dementsprechend wurde die Einkommensobergrenze der Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Alleinlebende“ in einem Abstand von 25,0% von der Einkommensuntergrenze gezogen (Einkommensuntergrenze: 800 DM, Einkommensobergrenze: 1 000 DM; siehe Anlage 1 B, Nr. 6). Zur Festsetzung der Einkommensobergrenzen der Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ wurde der gleiche Prozentsatz gewählt. Die resultierenden Einkommensgruppen von Ehepaaren mit einem Kind wiesen eine ungenügende Besetzung auf. Die Zahl der erfaßten Haushalte betrug bei Ehepaaren mit einem Kind im Alter von

– unter 7 Jahren	61
– 7 bis unter 11 Jahren	21
– 11 bis unter 15 Jahren	22
– 15 bis unter 21 Jahren	32

Die Einkommensobergrenzen wurden daraufhin in Schritten zu jeweils 100 DM nach oben verschoben, bis Fallzahlen erreicht waren, die statistisch sichere Angaben gewährleisten. Dies war bei einem Einkommensniveau von 300 DM über den ursprünglichen Einkommensobergrenzen der Fall. Diese Verschiebung der Einkommensobergrenzen wurde auch zur Auswahl von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ durchgeführt. Danach lag die Zahl der erfaßten Haushalte bei

– Ehepaaren ohne Kind bei unter 7 Jahren bei	844
– Ehepaaren mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren bei	170
– 7 bis unter 11 Jahren bei	46
– 11 bis unter 15 Jahren bei	59
– 15 bis unter 21 Jahren bei	120

Die ausgewählten Haushalte weisen folgende (auf- oder abgerundete) Einkommensobergrenzen auf:

Alleinlebende	1 000 DM
Ehepaar ohne Kind	1 940 DM
Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	2 250 DM
7 bis unter 11 Jahren	2 350 DM

59

Quelle: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 58 / 59, Anlage 5

Anlage 5

11 bis unter 15 Jahren	2 400 DM
15 bis unter 21 Jahren	2 460 DM
21 und mehr Jahren	2 410 DM

7. Festlegung der altersspezifischen Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“

Während durch die ermittelten Einkommensunter- und -obergrenzen die Referenzgruppen-Haushalte von Alleinlebenden (800–1 000 DM) und Ehepaaren ohne Kind (1 310+1 940 DM) feststehen, sind zur Festlegung der altersspezifischen Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“ weitere Verfahrensschritte erforderlich.

Zunächst wurden die monatlichen Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch der Haushalte dieses Typs mit einem innerhalb der Unter- und Obergrenzen liegenden monatlichen Haushaltsnettoeinkommen ermittelt (siehe Nr. 3.3, 3.5). Die Aufwendungen wurden getrennt nach Altersjahrgängen des Kindes (bis unter 21 Jahre) erfaßt.

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse wurden drei Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“ gebildet: Ehepaar mit einem Kind im Alter von

- unter 7 Jahren
- 7 bis unter 14 Jahren
- 14 bis unter 18 Jahren (siehe Tabelle A 2)

Die Referenzgruppen enthalten Haushalte mit ähnlich hohen Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch und weisen eine statistisch ausreichende Fallzahl auf. Dem letztgenannten Kriterium entsprachen Haushalte von Ehepaaren mit einem Kind im Alter von unter einem Jahr nicht. Der Verzicht auf die Ausgliederung der Haushalte mit einem Kind dieses Alters aus der Gruppe „Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter sieben Jahren“ wurde durch Ergebnisse von Kontrollberechnungen mit Hilfe von Haushalten höheren Einkommensniveaus gestützt. Eine Referenzgruppe von Haushalten mit einem Kind im Alter von 18 bis unter 21 Jahren wurde ebenfalls nicht gebildet. Auch hiergegen sprach die statistisch unzureichende Zahl der in der EVS 1983 erfaßten Haushalte (55). Zur Ableitung von Regelsätzen für Haushaltsangehörige im Alter von 18 und mehr Jahren werden Referenzgruppen-Haushalte von Alleinlebenden und Ehepaaren ohne Kind verwendet.

Tabelle A 2: Monatliche Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch und Anzahl von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“ 1983

Ehepaar mit einem Kind im Alter von ... bis unter ... Jahren	Monatliches Haushaltsnettoeinkommen von ... bis ... DM	Anzahl der in der EVS 1983 erfaßten Haushalte	Monatliche Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch (DM)
bis unter 7	1 560–2 250	170	946,56
7 bis unter 14	1 640–2 400	83	995,16
14 bis unter 18	1 680–2 460	87	1 112,66

60

Anlage 5

Die Referenzgruppen-Haushalte sind durch folgende monatliche Haushaltsnettoeinkommen gekennzeichnet:

Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	1 560–2 250 DM
7 bis unter 14 Jahren	1 640–2 350 DM (7 bis unter 11 Jahre) 1 680–2 400 DM (11 bis unter 14 Jahre)
14 bis unter 18 Jahren	1 680–2 400 DM (14 bis unter 15 Jahre) 1 730–2 460 DM (15 bis unter 18 Jahre)

8. Anzahl der Sozialhilfeempfänger-Haushalte in den Referenzgruppen

Die Frage, inwieweit mit Hilfe der festgelegten Referenzgruppen Zirkelschlüsse (siehe Nr. 5.1, 6.) vermieden werden können, wurde zusätzlich anhand der durch eine Sonderauswertung des Statistischen Bundesamts ermittelten Anzahl der Sozialhilfeempfänger-Haushalte in der EVS 1983 geprüft.

Die Auswertung richtete sich auf Haushalte, deren Haupteinnahmequelle Leistungen der HLU bildeten (Anteil der gewährten Leistungen mindestens 50% des Haushaltsnettoeinkommens) und die diese Leistungen nicht lediglich kurzfristig bezogen (Leistungsbezug mindestens sechs Monate im Jahr; vgl. Grossjohann, K., Hartmann, H., 1986: Neues Bedarfsbemessungsschema in der Sozialhilfe – Ergebnisbericht –. Köln: ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, S. 37).

In der EVS 1983 wurden aus dieser Gruppe nur 149 derartige Haushalte erfaßt, darunter 9 Ehepaare ohne Kind und weniger als 3 Ehepaare mit einem Kind (bei weniger als 3 erfaßten Haushalten wird die genaue Fallzahl nicht ausgewiesen).

61

Quelle: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 60 / 61, Anlage 5

Berechnung einer aktuellen (2008) Sozialhilfe-Schwelle

Auf Basis der in der Gutachterlichen Äußerung des Deutschen Vereins von 1989 dargestellten Berechnungsmethode würde sich für das Jahr 2008 folgende Situation für die Berechnung einer „Sozialhilfe-Schwelle“ ergeben:

Regelleistung Ein-Personen-Haushalt: (1989: Regelsatzbetrag + Mehrbedarf + Einmalige Leistungen)	EUR	3	EUR	351
			(bis 31. Juli 2008)	(ab 01. Juli 2008)
Durchschnitts-Miete nach EVS 2008: (gerundete Werte)	EUR	300	EUR	308
		(unterste 15 %)		(unterste 20 %)
Heizkosten (25 % der EVS-Miete)	EUR	75	EUR	77
Summe	EUR	722	EUR	736

Sofern wie 1989 ein 4-%-Zuschlag auf diese Werte aufgeschlagen würde, läge die **Sozialhilfe-Schwelle** im Jahr 2008 bei (auf-gerundet) **EUR 751** monatlich (Basis: unterste 15 %, monatliche Regelleistungs-Höhe im Zeitraum Januar bis Juni 2008) bzw. bei (ab-gerundet) **EUR 765** monatlich (Basis: unterste 20 %, monatliche Regelleistungs-Höhe im Zeitraum Juli bis Dezember 2008).

Ein-Personen-Haushalte, deren monatliches Netto-Einkommen unterhalb dieser Sozialhilfe-Schwelle liegt, sind aus der EVS-2008-Referenz-Gruppe auszuschliessen (BVerfG 1 BvL 1/09 Abs. 169).

„Der Gesetzgeber bleibt freilich entsprechend seiner Pflicht zur Fortentwicklung seines Bedarfsermittlungssystems verpflichtet, **bei der Auswertung** künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, **dass Haushalte**, deren Nettoeinkommen **unter dem Niveau** der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, **aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden.**“

BVerfG 1 BvL 1/09 vom 09. Februar 2010, Abs. 169 (Hervorhebungen hinzugefügt)

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass eine Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nicht geeignet ist, das menschenwürdige Existenz-Minimum festzulegen.

„Vor der Aufstellung des Bedarfsmengenschemas war die Frage erörtert worden, ob der tatsächliche Verbrauch der unteren Verbrauchergruppe als bestimmender Maßstab für die Überlegungen des Arbeitskreises betrachtet werden soll oder der nach den Grundsätzen des BSHG theoretisch zu errechnende notwendige Lebensbedarf. Der Arbeitskreis neigte dazu, auf beide Komponenten Rücksicht zu nehmen, einmal den notwendigen Lebensbedarf gewissenhaft zu errechnen und zweitens diese theoretische Rechnung an dem tatsächlichen Verbrauch zu kontrollieren. An einigen Stellen ist der Arbeitskreis über den Verbrauch der unteren Verbrauchergruppe hinausgegangen, an anderen Stellen darunter geblieben. **Wo er darüber hinausgegangen ist, tat er dies in der Erkenntnis, daß der Verbrauch der unteren Verbrauchergruppe hier nicht dem Bedarf entspricht. Bezüglich der Ernährung bemerkte der ernährungsphysiologische Experte, daß es nicht erlaubt sei, den Verbrauch der unteren Verbrauchergruppe mit dem Bedarf gleichzusetzen.**

Im übrigen wurde auf den **begrenzten Erkenntniswert** der Wirtschaftsrechnungen hingewiesen. Wirtschaftsrechnungen führende Familien sind **besonders sparsam und ökonomisch**. Sie wirtschaften möglicherweise **10 % billiger** als andere Familien, ein Umstand, der bei einem Vergleich der Wirtschaftsrechnungen der unteren Verbrauchergruppen mit dem vom Arbeitskreis errechneten Mengenschema nicht unberücksichtigt bleiben darf.“

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze (Hervorhebungen hinzugefügt)

Es ist darauf hinzuweisen, dass es für die Festlegung der Höhe der Leistungen keinerlei wissenschaftliche Begründungen gibt.

„Der im Richtsatzverlaß von 1941 für Haushaltsangehörige über 16 Jahre vorgesehene Prozentsatz (70-80 %) ist – **wie die Höhe der Richtsätze – nicht auf Grund wissenschaftlicher Untersuchungen, sondern auf Grund der örtlichen Erfahrungen festgesetzt.**“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 71 (Hervorhebungen hinzugefügt)

„**Auch die im Richtsatzverlaß von 1941 für Kinder vorgesehenen 40-50 % beruhen nicht auf wissenschaftlichen Ermittlungen.**“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 71 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Somit wird der Durchschnitt für „Ein-Personen-Haushalte“ bereits geprägt durch „Mehr-Ausgaben“ für „Nahrungsmittel ...“ bei Männern, die den fehlenden Anteil durch ihre „Minder-Ausgaben“ bei „Bekleidung und Schuhe“ ausgleichen.

Ein derartiger Ausgleich könnte jedoch nur dann stattfinden, wenn die tatsächlich erfassten Ausgaben **unverändert** übernommen werden.

Die „Mehr-Ausgaben“ der EVS-2008-Referenz-Haushalte können jedoch nicht durch die „Minder-Ausgaben“ der EVS-2008-Referenz-Haushalte ausgeglichen werden, da es sich bei den im Gesetzentwurf genannten Werten **nicht** um die erfasste Pauschale der tatsächlichen Gesamt-Ausgaben der EVS-2008-Referenz-Haushalte handelt, sondern um vom BMAS willkürlich festgelegte Ausgaben-Teile.

Sofern „Raucher“ statt eines mit Marmelade bestrichenen Brötchens zum Frühstück lieber als Ersatz eine Zigarette rauchen, sind diese „Frühstück-Kosten“ von „Rauchern“ in der Gesamtheit der EVS-2008-Referenz-Haushalte bei „Tabakwaren“ erfasst worden.

Der Gesetzentwurf hält „Tabakwaren“ jedoch für nicht „regelbedarfs-relevant“, weshalb derartige Ausgaben nicht (mehr) im Regelsatz enthalten sind.

Im Rahmen der statistischen Durchschnitts-Betrachtung in einer EVS haben „Raucher“ ihre „Mehr-Ausgaben“ für „Tabakwaren“ (Frühstücks-Zigarette) durch „Minder-Ausgaben“ bei „Nahrungsmitteln“ (Brötchen und Brot-Aufstrich) ausgeglichen.

Die im Rahmen der EVS 2008 erfassten Ausgaben für „Nahrungsmittel“ sind somit dadurch niedriger ausgewiesen, weil nicht alle Referenz-Haushalte „Nahrungsmittel“ zum „Frühstück“ kaufen, sondern durch „Tabakwaren“ ersetzen.

Der Gesetzentwurf erklärt „Frühstücks-Ausgaben“ von „Rauchern“ für nicht „regelbedarfs-relevant“.

„Raucher“ können bei der im Gesetzentwurf genannten Leistungs-Höhe nicht auf „Nahrungsmittel“ zum Frühstück (Brötchen mit Brot-Aufstrich) ausweichen, weil nur die „Frühstücks-Ausgaben“ von Nicht-Rauchern in den im Gesetzentwurf berücksichtigten Ausgaben enthalten sind.

Die statistisch erfassten „Frühstücks-Ausgaben“ der EVS-2008-Referenz-Haushalte sind somit im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 **nicht mehr in voller Höhe** enthalten und stehen somit auch Nicht-Rauchern **nicht** zur Verfügung.

Zum Ausgleich für die Streichung von „Tabakwaren“ hätten im Gesetzentwurf die Ausgaben für sonstige Frühstücks-Kosten (vulgo: „Nahrungsmittel“) **erhöht** werden müssen.

Die Streichung der Ausgaben für „alkoholische Getränke“ verstärkt die Unter-Deckung bei „Nahrungsmittel“ zusätzlich.

Zwar wird im Gesetzentwurf ein Ersatz für „Flüssigkeit“ (in Form der Kosten für 12 Liter Mineralwasser) für die Streichung der Ausgaben für „Bier“ angesetzt, allerdings erfolgt **kein Ersatz** für den Verlust des im „Bier“ enthaltenen **Kalorien-Anteils**.

Die Ausgaben für „Nahrungsmittel“ können somit im Gesetzentwurf nicht bedarfs-deckend abgebildet sein, weil aus der EVS-2008-Ergebnis-Pauschale, einzelne Bestandteile vom BMAS entfernt wurden, obwohl nur die „**Gesamtheit**“ der Pauschale (auch nach Ansicht des Gesetzgebers, siehe Gesetzentwurf Seite 92) zur Deckung der Bedarfe ausreichen kann:

„Die auf diese Weise zu ermittelnden Verbrauchsausgaben der Referenzhaushalte für einzelne Güter und Dienste, die vom Gesetzgeber als regelbedarfsrelevant definiert werden, ergeben jeweils **als Gesamtsumme** die für die Gewährleistung des Existenzminimums erforderlichen Verbrauchsausgaben.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 92 (Hervorhebungen hinzugefügt)

„Mit dem Prinzip ist auch eine **Ansparkonzeption** verbunden, die in die Erwartung mündet, dass für nicht regelmäßig anfallende Bedarfe Anteile des Budgets zurückgelegt werden, da das Budget auch für größere und nur in längeren Abständen anfallende Anschaffungen monatliche Durchschnittswerte berücksichtigt. Erst in der Summe dieser als Teilzahlungen aufzufassenden Durchschnittswerte **über viele Monate** hinweg ergeben sich die für Anschaffungen erforderlichen Aufwendungen.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 93 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Der Hinweis im Gesetzentwurf auf eine „**Anspar-Konzeption**“ „**über viele Monate hinweg**“ (Kosten für Personalausweis: 10 Jahre) erzeugt den Eindruck, der Gesetzgeber würde nicht von einer baldigen deutlichen Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt ausgehen.

Die „Anspar-Konzeption“ macht es somit notwendig, alle normalerweise anfallenden Anschaffungen eines Haushalts im Rahmen der Regelbedarfe abzudecken.

Der Hinweis auf den Zeitraum für den „Anspar-Betrag“ für den „Personalausweis“ von 10 Jahren konkretisiert die Vorstellungen des Gesetzgebers über die Dauer des un-unterbrochenen Leistungs-Bezugs von Hilfebedürftigen und die Erwartungen über Dauer und Höhe von „Ansparungen“ von Hilfebedürftigen.

Gegenwärtig dürfte ein so genannter „Anspar-Betrag“ von ca. EUR 50 in der monatlichen Regelleistung unterstellt werden können.

Die jährliche „Anspar-Leistung“ eines Ein-Personen-Haushalts im SGB II-Regelleistungs-Bezug betrüge somit (EUR 50 X 12 Monate =) EUR 600.

Auf den im Gesetzentwurf genannten Anspar-Zeit-Raum in Höhe von 10 Jahren (Personalausweis) ergibt dieses einen Anspar-Betrag in Höhe von **EUR 6000**.

Bei einem „Vermögens-Freibetrag“ (§ 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB II, Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 Seite 20) in Höhe von EUR 150 pro Lebens-Jahr, würde bereits durch die erwartete Anspar-Leistung der „Frei-Betrag“ für **40 Lebens-Jahre** verbraucht.

Eine Erhöhung des „Vermögens-Freibetrags“ oder eine zusätzliche „Nicht-Anrechnung“ für „Anspar-Beträge“ dürfte deshalb notwendig sein.

„3. Sonderauswertungen der EVS 2008

Nach § 28 Absatz 3 SGB XII in der Fassung von Artikel 3 dieses Gesetzentwurfs hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales das Statistische Bundesamt mit Sonderauswertungen zu beauftragen, wenn die Ergebnisse einer neuen EVS vorliegen. Daraus folgt, dass die durch das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz zu ermittelnden Regelbedarfe solange die Grundlage für die Fortschreibung nach den §§ 28a und 40 SGB XII in der Fassung von Artikel 3 dieses Gesetzentwurfs bildet und die Altersstufung bei Kindern und Jugendlichen solange gilt, bis auf der Grundlage einer neuen EVS nach § 28 Absatz 3 SGB XII Sonderauswertungen vorzunehmen sind. Dies wird mit Vorliegen der **EVS 2013** der Fall sein. Liegen die Ergebnisse von Sonderauswertungen der EVS 2013 vor, hat der Gesetzgeber erneut über die Höhe der Regelbedarfe und die Alterstufen zu entscheiden.

Mit Vorliegen der EVS 2008 hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales dem Statistischen Bundesamt folgende Aufträge für **Sonderauswertungen der EVS 2008** erteilt:

Das Statistische Bundesamt wurde beauftragt, den gesamten privaten Verbrauch der EVS 2008 für die Referenzgruppen „Einpersonenhaushalte“ und „Paare mit einem Kind (Familienhaushalte)“ in den Altersklassen

- von 0 bis unter 18 Jahren,
- von 0 bis unter 3 Jahren,
- von 3 bis unter 6 Jahren,
- von 3 bis unter 7 Jahren,

- unter 6 Jahren,
- von 6 bis unter 12 Jahren,
- von 6 bis unter 13 Jahren,
- von 6 bis unter 14 Jahren,
- von 6 bis unter 15 Jahren,
- unter 7 Jahren,
- von 7 bis unter 12 Jahren,
- von 7 bis unter 13 Jahren,
- von 7 bis unter 14 Jahren,
- von 7 bis unter 15 Jahren,
- von 12 bis unter 18 Jahren,
- von 13 bis unter 18 Jahren,
- von 14 bis unter 18 Jahren,
- von 15 bis unter 18 Jahren.

auszuwerten

Die Abgrenzung der Referenzgruppen für die beiden oben genannten Haushaltstypen bezieht sich auf die unteren

- **20 Prozent**
- **15 Prozent**
- **10 Prozent**

der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte sowie die Einkommensgruppe **unterhalb der 60 Prozent des Medians** der Nettoeinkommen.

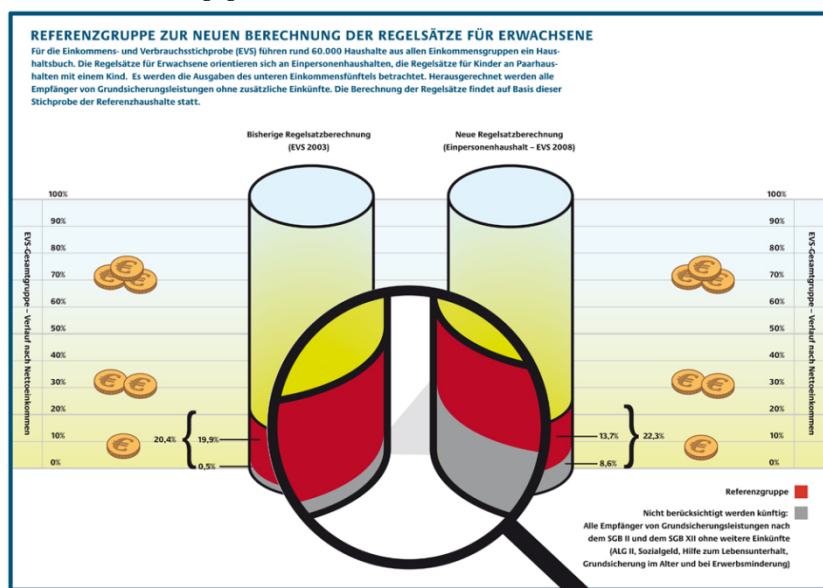
Bei allen Auswertungen waren die in § 3 des Artikels 1 dieses Gesetzentwurfs genannten Leistungsberechtigten nach dem SGB XII und dem SGB II vorab aus der Stichprobe herauszunehmen. Zur Abgrenzung der Referenzgruppen wird auf die Begründung zu § 3 des Artikels 1 dieses Gesetzentwurfs dieses Gesetzentwurfs verwiesen.

Folgende Zusatzauswertungen wurden durchgeführt:

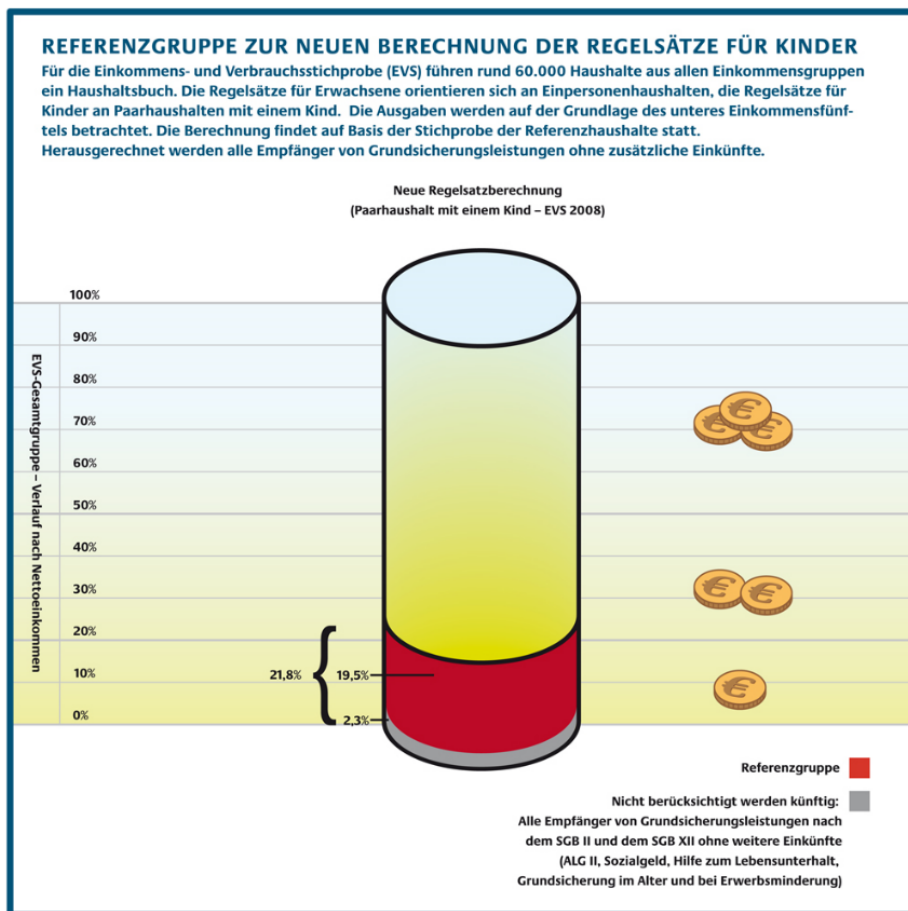
- Für Referenzhaushalte, die nicht mit Strom heizen, sondern Strom ausschließlich als Haushaltsenergie (Beleuchtung, Kühlschrank, Elektroherd, Fernsehgerät usw.) verwendeten,
- Für Referenzhaushalte, die angegeben hatten, keinen PKW zu besitzen beziehungsweise keine Ausgaben für Kraftstoffe im Haushaltsbuch vermerkt hatten.
- Zusatzauswertung zu den Verbrauchsausgaben für Telekommunikation.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 93 / 94 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Während im Gesetzentwurf auf drei Referenz-Gruppen, nämlich **10 %**, **15 %** und **20 %** abgestellt wird, für die Aufträge an das Statistische Bundesamt gegeben wurden, wird in den Grafiken des BMAS zu den Referenz-Gruppen ein Wert in Höhe von **13,7 %** (bzw. **22,3 %**) für „Einpersonenhaushalt“ und **19,5 %** (bzw. **21,8 %**) für „Paarhaushalt mit einem Kind“ angegeben.



Quelle: BMAS, Referenzgruppe zur neuen Berechnung der Regelsätze für Erwachsene <http://www.bmas.de/portal/48250>



Quelle: BMAS, Referenzgruppe zur neuen Berechnung der Regelsätze für Kinder <http://www.bmas.de/portal/48260>

Anzahl der erfassten und hochgerechneten EVS-2008-Haushalte:

EVS 2008							
Ein-Personen-Haushalte							
Erfasste Haushalte	8,6%	10%	13,7%	15%	20%	22,3%	
15.465	1.330	1.547	2.119	2.320	3.093	3.449	
Hochgerechnete Haushalte	8,6%	10%	13,7%	15%	20%	22,3%	
15.537.000	1.336.182	1.553.700	2.128.569	2.330.550	3.107.400	3.464.751	
Paare mit 1 Kind							
Erfasste Haushalte	2,3%	10%	15%	19,5%	20%	21,8%	
4.153	96	415	623	810	831	905	
Hochgerechnete Haushalte	2,3%	10%	15%	19,5%	20%	21,8%	
2.450.000	56.350	245.000	367.500	477.750	490.000	534.100	

Eigene Berechnungen, Daten-Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Fachserie 15 Heft 4, korrigierte Fassung vom 30.09.2010, EVS 2008, Seite 18, abrufbar unter: <http://www.destatis.de>

In der „Anlage zu Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“ wird die Zahl der erfassten Einpersonenhaushalte mit „1678“ angegeben, die Zahl der hochgerechneten Haushalte mit „2126“ „(in 1000)“

Anlage zu Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Ausgaben des Privaten Konsums sowie Versicherungsbeiträge und sonstige Übertragungen (SEA-Einzel-Codes) von
Einkommenshaushalten

hier: unterste 15% der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Haushalte ohne die vorab ausgeschlossenen SGBII/XII-Empfänger (8,6% 1)
(Grenzwert: 901,00 €)

Ergebnis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008

Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand der Nachweisung	Anzahl der Haushalte mit jeweiliger Wertangabe		Durchschnittliche Wertangabe	
			hochgerechnet in 1000	nachrichtlich: erfasst Anzahl	der jeweiligen Haushalte mit Angabe der Code-Nr. EUR / Monat	je Haushalt
1		Erfasste Haushalte (Anzahl)			1678	
2		Hochgerechnete Haushalte (in 1000)	2126		2126	

Quelle: Anlage zu Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 230 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

1678 ergeben **10,85 %** der erfassten Ein-Personen-Haushalte

2126 ergeben **13,68 %** der hochgerechneten Ein-Personen-Haushalte

Ausweislich den „Lesehinweisen“ des BMAS vom 01.10.2010 berechnet sich die Referenz-Gruppe bei Ein-Personen-Haushalte wie folgt:

Beispiel für Einpersonenhaushalte:

hochgerechnete Zahlen

15,537 Mio. Einpersonenhaushalte

- 1,337 Mio. herausgerechnet wegen SGB II/XII-Bezug

14.200 Mio. verbleiben

Da die Leistungen nach dem SGB II/XII nicht höher liegen sollen als die Einkommen von Haushalten, die solche Leistungen nicht erhalten, ist es angemessen, sich dabei an anderen Haushalten mit niedrigen Einkommen zu orientieren. Um dabei Zirkelschlüsse zu vermeiden (die Regelbedarfe würden sonst u.a. von den Einkommen der Bezieher von Regelbedarfen abgeleitet), wurden vor Berechnung der Referenzgruppe aus der Gesamtheit der Haushalte des jeweiligen Haushaltstyps Haushalte, mit SGB II/XII-Leistungsbezug ausgeschlossen, es sei den sie hatten zusätzliche Einkommen (insb. zusätzliches Erwerbseinkommen oder den aufstockenden Betrag beim Übergang vom Arbeitslosengeld I auf Arbeitslosengeld II).

Beispiel für Einpersonenhaushalte:

hochgerechnete Zahlen

15,537 Mio. Einpersonenhaushalte

- 1,337 Mio. herausgerechnet wegen SGB II/XII-Bezug

14.200 Mio. verbleiben

Diese 14,2 Mio. Haushalten bilden die Basis zur Berechnung der Referenzgruppen, indem jeweils der untersten Teil dieser - nach dem Nettoeinkommen geschichteten - verbleibenden Haushalte als Referenzgruppe abgegrenzt werden (Beispiel für 15 % Referenzgruppe: 14,2 Mio. X 0,15 = **2,13 Mio. Haushalte mit den niedrigsten Nettoeinkommen**).

Quelle: Erläuterungen zu den Sonderauswertungen des Statistischen Bundesamtes zur Neubemessung der Regelbedarfe, Seite 1 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_ews_lesehinweis.pdf

„Die Zahl der hochgerechneten Haushalte der Referenzgruppe von **15 %** der Einpersonenhaushalten beträgt exakt **2,126 Mio.** (steht in jeder Tabelle in Zeile 2).“

In dieser Spalte wird angegeben, wie viele der hochgerechneten Haushalte in der jeweiligen Zeile/Güterkategorie Ausgaben getätigt haben.“

Quelle: Erläuterungen zu den Sonderauswertungen des Statistischen Bundesamtes zur Neubemessung der Regelbedarfe, Seite 3 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_ews_lesehinweis.pdf

Eine korrektere Formulierung dieses Sachverhalts wäre wohl: „In dieser Spalte wird angegeben, wie viele der hochgerechneten Haushalte in der jeweiligen Zeile Ausgaben getätigt **hätten, falls** sich **ALLE** hochgerechneten Haushalte **EXAKT** so verhalten hätten, wie die hier ausgewählten erfassten EVS-Referenz-Haushalte. Ob dieses tatsächlich so war, ist nicht bekannt.“

„b) erfasst

Hier handelt es sich um die Zahl der Haushalte aus der Stichprobe, die in der jeweiligen Zeile/Güterkategorie (wenn von Gütern gesprochen wird, sind immer gleichzeitig auch Dienste gemeint) **Ausgaben getätigt haben**.

Die exakte Zahl der gesamten Haushalte in der Stichprobe findet sich jeweils in Zeile 1 (1.678 Haushalte bei 15 % der Einpersonenhaushalte).“

Quelle: Erläuterungen zu den [Sonderauswertungen](http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_evs lesehinweis.pdf) des Statistischen Bundesamtes zur Neubemessung der Regelbedarfe, Seite 3 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_evs lesehinweis.pdf

Hinweis: Auf das **tatsächliche „tätigen“** von Ausgaben kommt es bei einer EVS nicht an, sondern lediglich auf die **Eintragungen in den EVS-Fragebögen**. Fehlende Eintragungen werden als „**Underreporting**“ bezeichnet.

„Bei den **Nahrungsmitteln** (Zeile 4) haben z.B. **1.677 von 1.678 Haushalte** der Stichprobe Ausgaben angegeben. Dies entspricht hochgerechnet 2,125 Mio. von 2,126 Mio. Haushalten.“

Quelle: Erläuterungen zu den Sonderauswertungen des Statistischen Bundesamtes zur Neubemessung der Regelbedarfe, Seite 4 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_evs lesehinweis.pdf

„**Nahrungsmittel**“ finden sich in Zeile 5. In Zeile 4 („Lesehinweis“) finden sich die Ausgaben für „**Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke**“.

Die Zahl der Haushalte die Angaben zu „Nahrungsmittel“ gemacht haben beträgt lediglich **1.674** und nicht **1.677** („Lesehinweis“)

Wovon sich die fehlenden **5.000 Haushalte** (erfasste Haushalte: 4, hochgerechnete Haushalte: 5.000) **ernährt haben**, wird nicht erklärt.

Ausgaben des Privaten Konsums sowie Versicherungsbeiträge und sonstige Übertragungen (SEA-Einzel-Codes) von Einpersonenhaushalten
hier: unterste 15% der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Haushalte ohne die vorab ausgeschlossenen SGBII/XII-Empfänger (8,6%) 1)
(Grenzwert: 901,00 €)

Ergebnis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008			Anzahl der Haushalte mit jeweiliger Wertangabe		Durchschnittliche Wertangabe	
			hochgerechnet	nachrichtlich: erfasst	der jeweiligen Haushalte mit Angabe der Code-Nr.	je Haushalt
Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand der Nachweisung	in 1000	Anzahl	EUR / Monat	
1		Erfasste Haushalte (Anzahl)		1678		
2		Hochgerechnete Haushalte (in 1000)		2126		
3	01-02	Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	2125	1677	144,78	144,74
4	01	Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke	2125	1677	125,5	125,47
5	0110 000	Nahrungsmittel	2121	1674	112,41	112,12
6	0120 000	Alkoholfreie Getränke	1974	1557	14,38	13,35
7	02	Alkoholische Getränke, Tabakwaren u.A.	1417	1129	28,92	19,27
8	0210 000	Alkoholische Getränke	1247	1004	13,83	8,11
9	0220 000	Tabakwaren	563	433	41,88	11,08
10	0230 000	Drogen	/	/	/	/

Quelle: Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 230 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

b) je Haushalt

Diese Angabe bezieht sich auf alle Haushalte in der Referenzgruppe. Die Ausgaben im obigen Beispiel von 160 € Mio. müssen also durch eine Million Haushalte geteilt werden, was 160 € bezogen auf alle Haushalte der Referenzgruppe ergibt.

Dieser Wert der Ausgaben pro Haushalt ist allein maßgeblich für die Bemessung der Regelbedarfe.

Quelle: Erläuterungen zu den Sonderauswertungen des Statistischen Bundesamtes zur Neubemessung der Regelbedarfe, Seite 4 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_evs lesehinweis.pdf

Die alleinige Maßgeblichkeit der „Ausgaben je Haushalt“ dürfte sich nicht mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010 BVerfG 1/09, 3/09, 4/09 in Einklang zu bringen sein, da dort „**Ausgleichszahlungen**“ für die Streichung bestimmter Ausgabe-Positionen (weil nicht regelbedarfs-relevant) verlangt werden.

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html

„Gesamte Private Konsumausgaben

Da die einzelnen Konsumpositionen nur schwer ein Überblick über das Konsumniveau der Haushalte ermöglicht, werden in Zeile 213 die gesamten Ausgaben für den privaten Konsum der Haushalte zusammengefasst (**Für 15 % Einpersonenhaushalte: 843,27 €**).“

Quelle: Erläuterungen zu den Sonderauswertungen des Statistischen Bundesamtes zur Neubemessung der Regelbedarfe, Seite 4 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_evs lesehinweis.pdf

Bei „**Paar mit 1 Kind**“ wurden drei Gruppen ausgewertet, die (240.000 + 156.000 + 82.000 =) 478.000 Haushalte = (wie vom BMAS angegeben) **19,5 %** der hochgerechneten Haushalte von Paar mit 1 Kind entsprechen.

Bei den erfassten Haushalten von „Paar mit 1 Kind“ ergeben die drei Gruppen (237 + 184 + 115 =) 536 Haushalt = **12,9 %** der erfassten Haushalte von „Paar mit 1 Kind“.

„Wird **gereinigte Kleidung** für Vorstellungsgespräche benötigt, so **können** die Aufwendungen vom Jobcenter aus dem Vermittlungsbudget (§ 16 SGB II in Verbindung mit den §§ 45 und 46 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch) übernommen werden.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 98 (Hervorhebungen hinzugefügt)

„Im System der Mindestsicherung ist die Unterhaltung eines **Gartens** als nicht existenzsichernd zu bewerten.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 101 (Hervorhebungen hinzugefügt)

„Reparaturen sind nur bei teuren Werkzeugen wirtschaftlich vertretbar. Da für Leistungsberechtigte nach dem SGB II und dem SGB II Besitz und Nutzung solcher Werkzeuge in der Durchschnittsbetrachtung **nur für den privaten Gebrauch** zu unterstellen ist, handelt es sich um einen der Kategorie Hobby und Freizeit zuzuordnenden Sachverhalt.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 101 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Im Referentenentwurf hieß es dazu:

„Reparaturen sind nur bei teuren Werkzeugen wirtschaftlich vertretbar. **Besitz** und Nutzung solcher Werkzeuge sind jedoch in der Durchschnittsbetrachtung **bei Leistungsberechtigten** nach dem Zweiten und Zwölften Buch **nicht zu unterstellen**.“

Referentenentwurf Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, Seite 26 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/47972/property=pdf/2010_09_26_referentenentwurf_regelsaetze_sgb2.pdf

Die im Referentenentwurf geäußerte Ansicht wäre wohl nur dann zutreffend, wenn es sich um eine starre Gruppe von Betroffenen handeln würde, somit nur sehr selten neue Betroffene hinzukommen und die bereits Betroffenen dauerhaft dort verbleiben.

„Wie bei der Sonderauswertung EVS 2003 werden die Ausgaben für Personenkraftwagen (PKW) und Motorrad sowie deren Nutzung auch in der Sonderauswertung EVS 2008 **nicht** als **regelbedarfsrelevant** anerkannt. Gleiches gilt für den **Urlaubsreiseverkehr**.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 103 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Welche Ausgaben als „Urlaubsreiseverkehr“ eingestuft wurden, ist nicht benannt.

„J/12 Fremde Verkehrsdienstleistungen

– Luftverkehr

Personenbeförderung im Luftverkehr (einschließlich Kosten für Flughafengebühren u. Ä.), für Fahrten und Ausflüge ohne Übernachtung

J/13 Sonstige fremde Verkehrsdienstleistungen (ohne Übernachtung)

Personenbeförderung im Öffentlichen Personennahverkehr (Bus, Taxi, Ausflugs- und Stadtrundfahrten, auch Mietwagen mit Fahrer), Schienenverkehr (Eisenbahn, S-Bahn, U-Bahn, Straßenbahn), See- und Binnenschiffsverkehr (auch Beförderung von Gepäck, Kfz, Motorrädern, Fahrrädern), kombinierte Beförderungsleistungen, Zahnradbahnen, Seilbahnen, Sessellifte, für Fahrten und Ausflüge ohne Übernachtung

J/14 Fremde Verkehrsdienstleistungen

– Luftverkehr

Personenbeförderung im Luftverkehr für Fahrten und Ausflüge mit mindestens einer Übernachtung

J/15 Sonstige fremde Verkehrsdienstleistungen (mit Übernachtung)

Personenbeförderung im Öffentlichen Personennahverkehr, Schienenverkehr, See- und Binnenschiffsverkehr, kombinierte Beförderungsleistungen, Zahnradbahnen, Seilbahnen, Sessellifte, für Fahrten und Ausflüge mit mindestens einer Übernachtung“

Fremde Verkehrs- dienstleistungen (ohne Übernachtung)	Luftverkehr	12			
	Sonstige	13			
Fremde Verkehrs- dienstleistungen (mit Übernachtung)	Luftverkehr	14			
	Sonstige	15			
Darunter im Ausland getätigt (Summe J01 - J15)		16			

EVS 2008 Fragebogen Haushaltsbuch, Seite 40 / 41 <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

„O/28-29 Pauschalreisen

Einzutragen ist der Gesamtpreis der Reise, nicht nur die erfolgte Anzahlung“

Pauschalreisen	Inland	28			
	Ausland	29			
Darunter im Ausland getätigt (Summe O01 - O29)		30			

EVS 2008 Fragebogen Haushaltsbuch, Seite 50 / 51 <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

Hinweis: Ausgaben für „Nahrungsmittel“ und „Haushaltsenergie“ sind somit offenkundig zu niedrig berücksichtigt, was auch bereits durch die Substitution von kalorien-haltigem „Bier“ durch kalorien-loses „Mineralwasser“ erfolgte.

Im Gesetzentwurf genannte Ausgabe-Positionen sind nicht nachvollziehbar.

Auf Seite 105 des Gesetzentwurfs werden die Ausgabe-Positionen „**0952 090 Ausleihgebühren Bücher und Zeitschriften**“ und „**0952 900 Zeitungen und Zeitschriften**“ mit jeweils „100,0 %“ ausgewiesen:

63	0952 090	Ausleihgebühren Bücher und Zeitschriften	0,72	100,0%	0,72
64	0952 900	Zeitungen und Zeitschriften	6,53	100,0%	6,53

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 105 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Es ist nicht ersichtlich, weshalb hier überhaupt eine Aufteilung notwendig sein sollte.

Die EVS-Klasse „**0952**“ besteht lt. Statistischem Bundesamt Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben SEA 98 **nur** aus Ausgaben für „**Zeitungen und Zeitschriften**“:

Quelle: Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 169 <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

- 0952 **Zeitungen und Zeitschriften**
- 0952 01 – Tages- und Wochenzeitungen (ohne Fachzeitungen)
- 0952 011 – – Tageszeitungen (einschl. Sonntagszeitungen), im Abonnement
- 0952 013 – – Tageszeitungen (einschl. Sonntagszeitungen), im Einzelverkauf
- 0952 015 – – Wochenzeitungen, im Abonnement
- 0952 017 – – Wochenzeitungen, im Einzelverkauf
- 0952 05 – Zeitschriften
- 0952 051 – – Fachzeitschriften und -zeitungen, im Abonnement, z.B. täglich erscheinende Wirtschaftsinformationen, wissenschaftliche Fachzeitschriften
- 0952 053 – – Fachzeitschriften und -zeitungen, im Einzelverkauf, z.B. täglich erscheinende Wirtschaftsinformationen, wissenschaftliche Fachzeitschriften
- 0952 055 – – Andere Zeitschriften, im Abonnement, z.B. Programm-, Sport-, Roman-, Rätsel-, Mode-, Hobby-, Kinderzeitschriften, Illustrierten
- 0952 057 – – Andere Zeitschriften, im Einzelverkauf, z.B. Programm-, Sport-, Roman-, Rätsel-, Mode-, Hobby-, Kinderzeitschriften, Illustrierten
- 0952 090 – Miete für Bücher, Zeitschriften u.ä.

P Gaststätten, Kantinen, Hotels, Pensionen

Art der Ausgaben		Betrag in vollen Euro		
		1. Monat	2. Monat	3. Monat
Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen und vom Lieferservice	01			
Speisen und Getränke in Kantinen und Mensen	02			
Übernachtungen	03			
Darunter im Ausland getätigt (Summe P01 - P03)	04			

Der im Gesetzentwurf genannte Code „0952 900“ ist im SEA 98-Verzeichnis des Statistischen Bundesamtes **nicht enthalten**.

Sofern die Absicht bestanden hätte, die Ausgaben der EVS-Referenz-Haushalte für „Bücher und Zeitschriften“ in voller Höhe („100,0 %“) zu gewähren, hätte die erfasste Ausgaben-Höhe der EVS-2008-Klasse „0952 Bücher und Zeitschriften“ übernommen werden müssen.

Der im Gesetzentwurf auf Seite 106 enthaltene Hinweis auf eine „weitere Aufgliederung“ gegenüber der EVS 2003 kann nicht überzeugen, da das vom BMAS (tendenziell wohl gar nicht) vorgelegte Daten-Material seiner Auswertung der EVS 2003 vom Bundesverfassungsgericht gerügt wurde und es vorliegend somit um eine transparente Auswertung der EVS 2008 gehen dürfte, die durch nicht nachvollziehbare Aufteilungen eindeutig definierter EVS-Positionen (hier: SEA-98-Klasse „0952 Bücher und Zeitschriften“) gerade unterbunden wird.

„Die Positionen der Abteilung 09 entsprechen inhaltlich den Positionen der EVS 2003. Bei der genauen Abgrenzung einzelner Positionen gab es kleinere Veränderungen. So wird die Position „Ausleihgebühren“ der EVS 2003 in der EVS 2008 **weiter aufgegliedert** in die Positionen „Ausleihgebühren Sport und Campingartikel“, „Ausleihgebühren TV-Geräte, Videokameras u. ä.“ und „**Ausleihgebühren Bücher, Zeitschriften**“.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 106 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

„Nicht einzurechnen sind auch die **Rundfunk- und Fernsehgebühren**, da Leistungsberechtigte nach dem SGB XII und dem SGB II von der Zahlung bundesweit **befreit** sind.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 106 (Hervorhebungen hinzugefügt)

„Nach der Kostenstrukturstatistik des Statistischen Bundesamtes

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Fachserie 6, Reihe 7.3: Binnenhandel, Gastgewerbe, Tourismus: Unternehmen, Beschäftigte, Umsatz, Warenbezüge, Wareneinsatz, Rohertrag und Bruttowertschöpfung im Gastgewerbe; 1995-2007; Erscheinungsdatum: 31. Juli 2009; Wiesbaden 2009

liegt die Wareneinsatzquote der genannten **Verpflegungsdienstleister bei 28,5 %**. Deshalb werden **28,5 % der Verbrauchsausgaben** dieser Positionen berücksichtigt.

Die in Abteilung 11 enthaltene Position „**Übernachtungen**“ ist dagegen **nicht regelbedarfsrelevant**, da diese Ausgaben dem Bereich Urlaub zuzuordnen sind und dieser nicht als existenzsichernd anzusehen ist und folglich nicht für den Regelbedarf zu berücksichtigen ist.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 107 - 108 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Der als regelbedarfs-relevant erachtete Anteil in Höhe von 28,5 % ergibt sich offenbar aus der Differenz zwischen 100 % und der „**Rohertragsquote**“ für „**55 Gastgewerbe**“ „Insgesamt“ in Höhe von „**71,5**“ % in Tabelle 1.7.

Auffällig sind die unterschiedlichen Rohertragsquoten der jeweiligen Klassifikationen, welche bei „**Beherbergungsgewerbe**“ über 80 % liegt, hingegen bei „**Gaststättengewerbe**“, „**Kantinen**“ und „**Caterern**“ deutlich **niedriger** und auch **deutlich unterhalb** des Durchschnittswertes für „Gastgewerbe“.

Bei der Klassifikation „553 Speisengeprägte Gastronomie“ lag die Rohertragsquote bei 67,4 %.

Bei der Klassifikation „554 Getränkegeprägte Gastronomie“ lag die Rohertragsquote bei 66,5 %.

Für die Klassifikation „Gaststättengewerbe insgesamt“ ergab sich eine Rohertragsquote von 67,2 %

Bei der Klassifikation „5551 Kantinen“ lag die Rohertragsquote bei 58,9 %.

Bei der Klassifikation „5552 Caterer“ lag die Rohertragsquote bei 61,9 %.

Für die Klassifikation „555 Kantinen und Caterer“ lag die Rohertragsquote bei 61,2 %.

Beachte: Es handelt sich bei der Nummerierung um „Klassifikationen“ und nicht um EVS-Codes.

Die Erhebung der auszuwertenden Daten erfolgte im EVS 2008 Haushaltsbuch:

„P/01 Speisen und Getränke in Restaurants, Cafés, an Imbissständen (einschließlich Automaten) und vom Lieferservice Speisen und Getränke in der Freizeit oder auf Reisen in Restaurants, Hotels, Cafés, Gaststätten, Imbissstuben, Kiosken, einschließlich Teestuben, Vergnügungsstätten (z. B. Kinos, Casinos, Diskotheken), öffentlichen Verkehrsmitteln (z. B. Zügen, Schiffen), einschließlich Trinkgelder, Waren aus Verkaufsautomaten, Partyservices, Pizzadienste

P/02 Speisen und Getränke in Kantinen und Mensen

Speisen und Getränke in Kantinen, Werksküchen, Schulkantinen, Mensen, im Krankenhaus, auch Essensgeld in Kindertagesstätten, -horten und -krippen, -gärten, Vorschulklassen u. Ä.

P/03 Übernachtungen Übernachtungskosten (einschließlich im Zimmerpreis enthaltenes Frühstück) in Hotels, Pensionen, Ferienzentren, Ferienwohnungen, Stellplatzgebühren für Campingplätze, ohne Dauermiete in Hotels (siehe I 1/18) und Pauschalreisen (siehe O/28-29)“

Quelle: EVS 2008, Haushaltsbuch, <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

Sofern sich der regelbedarfs-relevante „Anteil für Nahrungsmittel und Getränke“ aus der Differenz zwischen 100 % und der Rohertragsquote errechnet, dürfte dieser somit zwischen **32,6 %** (Klassifikation „553 Speisengeprägte Gastronomie“) und **41,1 %** (Klassifikation „5551 Kantinen“) liegen.

Bei Code „5551 Kantinen“ mit 1-2 Beschäftigten lag der regelbedarfs-relevante „Anteil für Nahrungsmittel und Getränke“ somit bei **56,7 %**, und ist somit fast **doppelt** so hoch, wie der im Gesetzentwurf berücksichtigte Anteil in Höhe von 28,5 % (Klassifikation „55 Gastgewerbe“ „Insgesamt“).

Angaben zu den ausgewerteten Ausgabe-Stätten sind im Gesetzentwurf nicht enthalten.

Hinweis: „Tabelle 1.8 Unternehmen und örtliche Einheiten, Beschäftigte, Umsatz, Aufwendungen, Bruttoinvestitionen, Rohertragsquote und Bruttowertschöpfung zu Faktorkosten 2007 im Gastgewerbe nach Wirtschaftszweigen und Umsatzgrößenklassen“ enthält die selben Rohertragsquoten wie Tabelle 1.7.

Hinweis: Sofern die Ausgaben zu Frage P/03 nicht regelbedarfs-relevant sind, müssen die Ausgaben für Nahrungsmittel um den Wert für „im Zimmerpreis enthaltenes Frühstück“ erhöht werden.

Wägungsschema

„Im System der Mindestsicherung werden in der Position „Schmuck und Uhren (einschl. Reparaturen“ nur die Uhren (für Herren, Damen, sowie Wecker und Batteriewechsel, aber ohne Küchenuhren) als regelbedarfsrelevant berücksichtigt. Bei dieser Position mit regelbedarfsrelevanten und nicht regelbedarfsrelevanten Gütern wurde der Anteil der regelbedarfsrelevanten Güter durch den Rückgriff auf das **Wägungsschema der allgemeinen Preisstatistik** festgelegt.

...

Bei den sonstigen Dienstleistungen werden die neu festgelegten Gebühren von 28,80 Euro bezogen auf **10 Jahren für den Personalausweis**, die künftig auch hilfebedürftige Personen zu entrichten haben, zusätzlich berücksichtigt. Die sich durch Einführung des neuen Personalausweises ergebenden Gebühren sind - da erst im Jahr 2010 beschlossen - in den Verbrauchsausgaben der EVS 2008 nicht erfasst, werden aber ab dem Jahr 2011 anfallen. Zusätzlich wird unter der Position „Sonstige Dienstleistungen, nicht genannte“ ein Betrag von 0,25 Euro berücksichtigt. (daraus ergeben sich 3 Euro im Jahr und für die Gültigkeitsdauer des neuen Personalausweises insgesamt 30 Euro).“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 109 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Für das „**Wägungsschema**“ wird auf „Statistisches Bundesamt: **Fachserie 17, Reihe 7**“ verwiesen:

„Siehe: Statistisches Bundesamt: Fachserie 17, Reihe 7.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 96

„Fachserie 17 Reihe 7“ des Statistischen Bundesamtes beschäftigt sich mit den Verbraucher-Preis-Indizes:

„Verbraucherpreisindizes für Deutschland - Fachserie 17 Reihe 7 - August 2010

Diese Veröffentlichung enthält neben den Preisindizes und Teuerungsraten für die 12 Abteilungen der Systematik der Einnahmen und Ausgaben (SEA) / Classification of Individual Consumption by Purpose (COICOP) zusätzlich Ergebnisse für **Drei- und Viersteller der SEA/COICOP**, für ausgewählte Sondergliederungen (saisonabhängige Waren und Dienstleistungen, Energie, Mieten, Kraftfahrer-Preisindex), detaillierte Ergebnisse für den Einzelhandelspreisindex sowie Preisindizes und Teuerungsraten für die Bundesländer und die Staaten der Europäischen Union.

Umfang: 101 Seiten
 Format: DIN A4
 Gewicht: 258 g
 Artikel-Nr. 2170700101081
 Preis: 12,50 €
 Erscheinungsweise: monatlich
 (Hervorhebungen hinzugefügt)

The screenshot shows the Destatis website interface. On the left, there are navigation menus for 'Neuerscheinungen', 'Schnellsuche' (with filters for Fachserien, Preise, and Medien), 'Thematische Suche', and 'Profisuche'. The main content area is titled 'Publikationsservice' and 'Detailinformation'. It features a book icon and the title 'Verbraucherpreisindizes für Deutschland - Fachserie 17 Reihe 7 - August 2010'. Below the title, there is a descriptive paragraph about the publication's content, including price indices and inflation rates for various categories. Technical details like 'Umfang: 101 Seiten', 'Format: DIN A4', and 'Gewicht: 258 g' are listed. The price is shown as '12,50 €' with a 'weiter' button. At the bottom, there are options to 'Print' (12,50 €) or 'PDF' (0,00 €). On the right side, there are user service options: 'Mein Warenkorb' (empty), 'Kunden - Login' (with fields for username and password), 'E-Mail Newsletter' (Anmelden), and 'Letzte Trefferliste'.

Publikationsservice des Statistischen Bundesamtes abrufbar unter <http://www.destatis.de>

Der Anteil für die EVS-Klasse „1231 Schmuck und Uhren“ liegt lt. Wägungsschema des Statistischen Bundesamtes bei „3,02“ Promille:

123	Persönliche Gebrauchsgegenstände, a.n.g.	5,82
1231	Schmuck und Uhren	3,02
	Schmuck aus Edelmetall	
	Schmuck aus unedlem Metall	
	Damen-Armbanduhr	
	Herrenarmband- o. Taschenuhr	
	Wanduhr	
	Funkwecker o. a. Uhr	
	Batteriewechsel bei einer Armbanduhr	
1232	Andere persönliche Gebrauchsgegenstände	2,80
	Damenhandtasche	
	Aktenkoffer, -tasche o. -mappe	
	Schulranzen o. Rucksack	
	Einwegfeuerzeug	
	Koffer, Reisetasche, Reiserucksack	
	o. Reise-Set	
	Wetterstation	
	Kinderwagen	
	Autokindersitz	
	Schirm	
	Sonnenbrille	
	Geldbörse, Geldschein-, Brief-	
	o. Ausweistasche	

Quelle: Statistisches Bundesamt, D3/36111100 – 3, Wägungsschema Verbraucherpreisindex für Deutschland, abrufbar unter: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Preise/Verbraucherpreise/WarenkorbWaegungsschema/Waegungsschema.property=file.pdf>

Lt. Gesetzentwurf Seite 108 belaufen sich die „durchschnittliche[n] monatliche[n] Ausgaben der Referenzhaushalte“ auf EUR 1,81.

Bei einem Anteil von 3,02 Promille ergeben diese EUR 1,81 Gesamt-Ausgaben (inclusive Miete und Energie) für Private Konsumausgaben der EVS-2008-Referenz-Haushalte in Höhe von **EUR 599,34 monatlich**.

Auf Basis der im Gesetzentwurf genannten Ausgaben für „alkoholische Getränke“ dürften die Privaten Konsumausgaben der EVS-2008-Referenz-Haushalte jedoch bei nur **EUR 489,73** liegen.

Offenkundig ist das „Wägungsschema der allgemeinen Preisstatistik“ zur Verteilung von Ausgaben bei der vom BMAS ausgewerteten Referenz-Gruppe nicht geeignet.

Im Übrigen berücksichtigt das „Wägungsschema des allgemeinen Preisstatistik“ lediglich den Anteil der jeweiligen Produkte an den Ausgaben **aller** Haushalte.

„Ein-Personen-Haushalte“ stellen jedoch nur 39,4 % aller Haushalte.

Sofern das „Wägungsschema der allgemeinen Preisstatistik“ unverändert auf „Ein-Personen-Haushalte“ angewendet werden kann (wie im Gesetzentwurf geschehen), folgt daraus, dass es bei Mehr-Personen-Haushalten offenkundig **keine „Einsparungen“** bei Ausgaben der Haushalte gegenüber „Ein-Personen-Haushalten“ gibt.

Dieses hätte zur Folge, dass Leistungs-Kürzungen für „weitere Haushalts-Angehörige“ („Partner“, Kinder) nicht zulässig sind, weil dort nach Ansicht des Gesetzgebers (Verwendung Wägungsschema) keine „Einsparungen“ erfolgen.

Ausweislich der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten zur EVS 2008 **variieren** die Anteile der Ausgaben-Gruppen auch abhängig von der Zahl der Haushalts-Angehörigen.

Der Anteil der Ausgaben für „Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren“ liegt z.B. bei **Ein-Personen-Haushalten** bei **12,8 %** (EUR 182 von EUR 1418) der Privaten Konsumausgaben, bei Haushalten mit „**5 und mehr**“ Personen jedoch bei **16,5 %** (EUR 599 von EUR 3638).

Der Anteil der Ausgaben für „Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren“ an Privaten Konsumausgaben liegt bei „Haushalte insgesamt“ bei **14,3 %** (EUR 321 von EUR 2245), was dem Anteil im Wägungsschema (103,55 Promille + 38,99 Promille = **142,54 Promille**) entspricht.

Auch dieses macht deutlich, dass die Anwendung eines „Wägungsschemas“, das auf **alle** Haushalt abstellt, nicht unverändert auf Ein-Personen-Haushalte übertragen werden kann.

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

1 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte 2008

1.1 nach der Haushaltsgröße

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Haushalte insgesamt	Davon mit ... Person(en)				
			1	2	3	4	5 und mehr
je Haushalt und Monat in EUR							
45	Private Konsumausgaben.....	2 245	1 418	2 495	2 922	3 312	3 638
46	Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren.....	321	182	348	450	519	599
47	Bekleidung und Schuhe.....	106	58	111	150	185	202
48	Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung...	731	532	789	884	995	1 115
49	Innenausstattungen, Haushaltsgeräte und -gegenstände.....	113	62	131	153	173	189
50	Gesundheitspflege.....	94	60	126	102	99	105
51	Verkehr.....	328	172	369	483	531	566
52	Nachrichtenübermittlung.....	65	50	65	87	88	94
53	Freizeit, Unterhaltung und Kultur.....	255	161	294	309	373	410
54	Bildungswesen.....	20	6	13	37	60	75
55	Beherbergungs- u. Gaststättendienstleistungen....	113	69	138	137	154	147
56	andere Waren und Dienstleistungen.....	99	65	110	131	136	137

Quelle Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Fachserie 15 Heft 4, korrigierte Fassung vom 30.09.2010, EVS 2008, Seite 31, abrufbar unter: <http://www.destatis.de>

„Nicht regelbedarfsrelevant sind wie bisher die Ausgaben für **Garten**, Camping und Pauschalreisen.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 106 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Auch diese Ausführungen im Gesetzentwurf **widersprechen** früheren Angaben des Bundesregierung:

In der **Bundesrats-Drucksache 206/04** (Regelsatz-Verordnung gültig ab 01. Januar 2005) wurde in der Begründung zu Abteilung 09 (Seite 9) ausdrücklich darauf verwiesen, dass durch die Nutzung eines Gartens („privater Gemüse- und Obstanbau“), „entsprechende andere Ausgaben vermindert werden“:

- **Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur):** Im Rahmen dieser Abteilung werden die ausgewiesenen Ausgaben für Zeitungen, Zeitschriften, Bücher, Ausleihgebühren, Schreibwaren und Zeichenmaterialien in vollem Umfang berücksichtigt. In Bezug auf Spielzeug und Hobbywaren, größere langlebige Gebrauchsgüter für Freizeit, Besuch von Sport- und Freizeitveranstaltungen und sonstige Freizeit- und Kulturdienstleistungen werden 70 vom Hundert als angemessen angesehen, da in diesen Positionen auch nicht regelsatzrelevante Ausgaben enthalten sind, z.B. für Wohnmobil bzw. Wohnwagen, Sportboote, Segelflugzeuge. Bei der Position Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für die Gartenpflege werden die Ausgaben zu 75 vom Hundert berücksichtigt. Der hohe Anteil ergibt sich daraus, dass auch Ausgaben für Güter für den privaten Gemüse- und Obstanbau mit erfasst sind, durch den entsprechende andere Ausgaben vermindert werden. Die ausgewiesenen Ausgaben für Rundfunk- und Fernsehgeräte werden zu 50 vom Hundert berücksichtigt, da teure Geräte ausgenommen werden und die Beschaffung gebrauchter Geräte weitgehend möglich und auch zumutbar ist. Entsprechendes gilt auch für Informationsverarbeitungsgeräte einschließlich Software, für die bereits ein beachtlicher Gebrauchtgerätemarkt mit kostengünstigen, aber dennoch angemessenen Waren besteht; die ausgewiesenen Ausgaben hierfür werden daher nur zu 40 vom Hundert berücksichtigt. Da diese Abteilung sehr breit gefächert ist und auch eine Reihe nicht regelsatzrelevanter Positionen enthält, z.B. Foto- und Filmausrüstungen, Bild- und Tonträger sowie Haustiere, errechnet sich für diese Abteilung ein zu berücksichtigender Anteil von 42 vom Hundert.

Quelle: Bundesrats-Drucksache 206/04, Regelsatzverordnung gültig ab 01. Januar 2005, Seite 9 http://www.bundesrat.de/cdn_152/_nn_6906/SharedDocs/Drucksachen/2004/0201-300/206-04_templateld=raw.property=publication_File.pdf/206-04.pdf

Somit ist eine Erhöhung des Anteils für Nahrungsmittel (EVS-Abteilung 01) notwendig.

Verweis auf „Wägungsschema des allgemeinen Preisindex“ bei alkoholischen Getränken

„Nach der Sonderauswertung wurden für Einpersonenhaushalte der Referenzgruppe im Jahr 2008 durchschnittliche Verbrauchsausgaben von 8,11 Euro für alkoholische Getränke ermittelt. Davon entfielen - nach dem Wägungsschema des allgemeinen Preisindex - rechnerisch 11,35 Prozent für Spirituosen, die nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht dem Zweck der Flüssigkeitsaufnahme dienen. Es verbleiben dann von den 8,11 Euro noch 7,19 Euro für alkoholische Getränke, die durch alkoholfreie Getränke zu substituieren sind.

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 96 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Es ist weder vorgetragen noch ersichtlich, weshalb hier auf das „Wägungsschema des allgemeinen Preisindex“ zurückgegriffen wird, da entsprechende EVS-2008-Daten vorliegen müssen.

Im Rahmen der EVS 2008 wurden auch „alkoholische Getränke“ erhoben.

Ausweislich der Handlungsanweisung auf Seite 16 des Feinaufzeichnungsheftes ist die gekaufte Ware „möglichst genau“ zu benennen, „z.B. nicht Wein, sondern Weißwein, Rotwein oder Roséwein.“:

A Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren

3 Alkoholische Getränke

(ohne Flaschenpfand)

Bitte schreiben Sie die gekaufte Ware möglichst genau auf, z. B. nicht Wein, sondern Weißwein, Rotwein oder Roséwein.

Auch alkoholfreies Bier, Alkopops und alkoholhaltiges Malzbier zählen zu den alkoholischen Getränken.

Geben Sie in der dritten Spalte die genaue Menge an, nicht die Anzahl der Flaschen, sondern die Literzahl.

Pfand tragen Sie bitte im Haushaltsbuch auf Seite 53 unter S/07 „sonstige Ausgaben“ ein.

Tag	Art der Ausgaben (je Posten eine gesonderte Zeile)	Menge (Gramm, Kilogramm, Liter, Stück)	Betrag		Falls im Ausland getätigt: Land
			Euro	Cent	
20.	20 Fl. Pils à 0,5 l	10,0 l	10	99	
7.	20 Fl. alkoholfreies Weizenbier	10,0 l	12	99	
	Kräuterlikör	0,7 l	7	98	Frankreich
31.	2 Fl. Weißwein à 1 l	2,0 l	9	98	Frankreich
	6 Fl. Malzbier à 0,5 l	3,0 l	4	45	
	Alkopop	0,2 l	2	50	

Quelle: EVS 2008 Feinaufzeichnungsheft, Seite 16 <http://www.statistik.sachsen.de/32/6-Feinaufzeichnungsheft.pdf>

Somit liegen auch EVS-2008-Daten über die von den EVS-2008-Referenz-Haushalten **tatsächlich gekauften** „alkoholischen Getränke“ vor.

Weshalb diese vorliegenden Daten der EVS 2008 im Gesetzentwurf nicht genutzt wurden, wird im Gesetzentwurf nicht benannt.

Wie detailliert die im Rahmen der EVS 2003 im Feinaufzeichnungsheft erhobenen Daten für Lebensmittel sind, ist u.a. ersichtlich aus „Wissenschaftliche Ausarbeitung der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V. zum Thema **Lebensmittelkosten im Rahmen einer vollwertigen Ernährung**, Prof. Dr. Georg Karg, Ph.D., Dipl.oec.troph. Kornelius Wagner, PD Dr. oec.troph. Kurt Gedrich“, von April 2008, abrufbar unter: <http://www.dge.de/pdf/ws/Lebensmittelkosten-vollwertige-Ernaehrung.pdf>, deren Berechnungen auf den EVS 2003 Daten beruhen.

„Die EVS 2003 erfasst die Einkäufe an Lebensmitteln (**einschließlich Getränken**) sowie Tabakwaren durch die **Feinanschreibung**. Die **Mengen der Lebensmittel werden bei der Erhebung vollständig erfasst**, ...“

„Wissenschaftliche Ausarbeitung der Deutschen Gesellschaft für Ernährung e. V. zum Thema **Lebensmittelkosten im Rahmen einer vollwertigen Ernährung**, Prof. Dr. Georg Karg, Ph.D., Dipl.oec.troph. Kornelius Wagner, PD Dr. oec.troph. Kurt Gedrich“, von April 2008, Seite 5 (Hervorhebungen hinzugefügt), abrufbar unter:

<http://www.dge.de/pdf/ws/Lebensmittelkosten-vollwertige-Ernaehrung.pdf>

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. bezieht sich auf diese Ausarbeitung in „**Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Gewährung von Krankenkostzulagen in der Sozialhilfe**, 3., völlig neu bearbeitete Auflage 2008“, abrufbar unter http://www.deutscher-verein.de/05-empfehlungen/empfehlungen_archiv/empfehlungen2008/pdf/DV%2025-08.pdf

Es besteht somit keinerlei Notwendigkeit auf andere Daten-Quellen als EVS-2008-Daten auszuweichen.

Nach dem „Wägungsschema des allgemeinen Preisindex“ beträgt der Anteil für „Alkoholische Getränke“ **16,56 Promille**.

02	Alkoholische Getränke, Tabakwaren	38,99
021	Alkoholische Getränke	16,56
0211	Spirituosen	1,88
	Weinbrand o. a. Branntwein aus Wein Korn oder Doppelkorn	Likör Spirituosen
0212	Wein	5,56
	Weißwein Rot- o. Roséwein	Sekt, Prosecco, Champagner
0213	Bier	9,03
	Bier Bier, alkoholfrei	
0214	Erfrischungsmixgetränke mit einem Alkoholgehalt unter 6%.....	0,09
	Erfrischungsmixgetränke mit einem Alkoholgehalt unter 6%	
022	Tabakwaren	22,43
0220	Tabakwaren	22,43
	Zigaretten Zigarren und Zigarillos	Tabak

Quelle: Statistisches Bundesamt, D3/36111100 – 3, Wägungsschema Verbraucherpreisindex für Deutschland, abrufbar unter: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Preise/Verbraucherpreise/WarenkorbWaegungsschema/Waegungsschema.property=file.pdf>

Bei erfassten Ausgaben der Referenz-Gruppe in Höhe von **EUR 8,11** (Gesetzentwurf Seite 96) und einem Anteil am Wägungsschema in Höhe von **16,56 Promille** ergeben sich damit Gesamt-Ausgaben (inclusive Miete und Energie) der EVS-2008-Referenz-Gruppe für Private Konsumausgaben in Höhe von **EUR 489,73 monatlich**.

Auf Grund der im Gesetzentwurf genannten Angaben zu „Uhren und Schmuck“ liegen die Privaten Konsumausgaben der EVS-2008-Referenz-Haushalte jedoch bei **EUR 599,34 monatlich**.

Offenkundig ist das „Wägungsschema des allgemeinen Preisindex“ zur Verteilung von Ausgaben bei der vom BMAS ausgewerteten Referenz-Gruppe nicht geeignet.

Referenz-Gruppe Strom

Bei der im Gesetzentwurf zu Grunde gelegten EVS-2008-Referenz-Gruppe („unterste 15 % ...“) liegt der „Grenzwert“ bei **EUR 901,00**. Bei diesem „Grenzwert“ wurden **1420** Haushalte erfasst, „die nicht mit Strom heizen“.

Wird dieser „Grenzwert“ um EUR 21,60 auf **EUR 922,60** erhöht, wird damit der „Grenzwert“ für die EVS-2008-Referenz-Gruppe „unter 60 % des Medians ...“ erreicht.

Durch die **Erhöhung** des „Grenzwertes“ um EUR 21,60 **sinkt** jedoch die insgesamt erfasste Zahl von „Haushalte, die nicht mit Strom heizen“ um **77** Haushalte auf **1343** Haushalte.

Die Diskrepanz beruht offensichtlich darauf, dass bei der im Gesetzentwurf zu Grunde gelegten Referenz-Gruppe („unterste 15 %“) eine **andere Auswahl-Methode** angewandt wurde als bei den Referenz-Gruppen „unterste 10 %“ und „unter 60 % des Medians“, wobei der Unterschied an der Verwendung bzw. dem Fehlen der Angabe „(lt. Allgemeine Angaben)“ ersichtlich ist.

„Ihre Frage nach scheinbar fehlenden 77 Haushalten, die nicht mit Strom heizen, beantworten wir wie folgt:

Es handelt sich um zwei Teilmengen von Haushalten, die durch verschiedene Selektionen aus der Gesamtmasse errechnet wurden:

Zum einen wurde die Referenzgruppe (untere 15%, Grenzwert 901,00 Euro) gewählt, zum anderen die Einpersonenhaushalte, deren Haushaltsnettoeinkommen unter 60% des Median liegt mit einem Grenzwert von 922,60 Euro.

Der Ausschluss der SGBII/XII-Empfänger wurde vorab bei beiden Mengen gleich vorgenommen, sodass alle Haushalte aus der Referenzgruppe auch in der zweiten Gruppe mit dem höheren Grenzwert enthalten sind.

In einem zweiten Selektionsschritt wurde jetzt **die zweite (größere) Haushaltsmenge** mit den Haushalten aus dem Erhebungsteil ‚Allgemeine Angaben’ abgeglichen, **um so diejenigen Haushalte zu filtern**,

die in den Allgemeinen Angaben angegeben hatten, dass sie mit Strom heizen. Es blieben (nur) 1442 Haushalte übrig, die (lt. Allgemeine Angaben, Stand zum 01.01.2008) nicht mit Strom heizen. Von diesen Haushalten gaben 1343 Haushalte eine Ausgabe für Strom an.

Die erste (kleinere) Haushaltsgruppe wurde nicht mit den Allgemeinen Angaben abgeglichen.

Hier wurden für die Auswertung die aktuelleren Angaben aus dem Haushaltsbuch übernommen, sodass die Energieausgaben von 1531 Haushalten ausgewertet werden konnten.

Die Differenz von 77 Haushalten erklärt sich somit aus der unterschiedlichen Konstruktionsart der beiden Haushaltsmengen. ...“

Email-Antwort, Statistisches Bundesamt, Zweigstelle Bonn, H3-Einkommen, Verbrauch, Lebensbedingungen und Zeitbudgets privater Haushalte, Graurheindorfer Str. 198, 53117 Bonn (Hervorhebungen hinzugefügt)

Nach Ansicht des Gesetzgebers entfällt offensichtlich die Zahlungspflicht für Strom-Bezug, wenn der Status von „Eigentümer“ zu „Mieter“ oder von „Mieter“ zu „Eigentümer“ gewechselt wird.

Ausgabepositionen der Untergruppe 45 (Energie) von
 Einpersonenhaushalten (ohne SGBII/XII-Empfänger 1)
 hier: unter 60% des Medians der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte
 (Grenzwert: 922,60 €)
Haushalte, die nicht mit Strom heizen (lt. Allgemeine Angaben)

Ergebnis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008			Anzahl der Haushalte mit jeweiliger Wertangabe		Durchschnittliche Wertangabe	
			hochgerechnet	nachrichtlich: erfasst	der jeweiligen Haushalte mit Angabe der Code-Nr.	je Haushalt
Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand der Nachweisung	in 1000	Anzahl	EUR / Monat	
1		Erfasste Haushalte (Anzahl)		1442		
2		Hochgerechnete Haushalte (in 1000)		1835		
3	045	Energie	1735	1357	72,52	68,56
4	0451 010	Strom (auch Solarenergie)	1718	1343	31,32	29,34
5		dar.: Mieterhaushalte	1609	1246	30,58	26,82
6		Eigentümerhaushalte	(86)	(79)	(45,09)	(2,12)
-		---	---	---	---

Quelle: Ausgabepositionen der Untergruppe 45 (Energie) von Einpersonenhaushalten (ohne SGBII/XII-Empfänger), hier unterste 15 % der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Haushalte (Grenzwert: EUR 901,00), Haushalte, die nicht mit Strom heizen, Anlage zu Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 233; <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Anlage zu Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Ausgabepositionen der Untergruppe 45 (Energie) von
 Einpersonenhaushalten (ohne SGBII/XII-Empfänger 1)
 hier: unterste 15% der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Haushalte
 (Grenzwert: 901,00 €)
Haushalte, die nicht mit Strom heizen

Ergebnis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008			Anzahl der Haushalte mit jeweiliger Wertangabe		Durchschnittliche Wertangabe	
			hochgerechnet	nachrichtlich: erfasst	der jeweiligen Haushalte mit Angabe der Code-Nr.	je Haushalt
Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand der Nachweisung	in 1000	Anzahl	EUR / Monat	
1		Erfasste Haushalte (Anzahl)		1531		
2		Hochgerechnete Haushalte (in 1000)		1942		
3	045	Energie	1829	1436	72,62	68,4
4	0451 010	Strom (auch Solarenergie)	1809	1420	31,22	29,08
5		dar.: Mieterhaushalte	1703	1326	30,56	26,8
6		Eigentümerhaushalte	(84)	(77)	(44,44)	(1,91)
7	0452 000	Gas	697	563	44,15	15,85

Quelle: Ausgabepositionen der Untergruppe 45 (Energie) von Einpersonenhaushalten (ohne SGBII/XII-Empfänger), hier: unter 60% des Medians der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte (Grenzwert: EUR 922,60), Haushalte, die nicht mit Strom heizen (lt. Allgemeine Angaben) [http://www.bmas.de/portal/48386/property=pdf/2010_10_01_ evs_ eph_ rest0_ saw_ hhgr1_ u60_25M.pdf](http://www.bmas.de/portal/48386/proper-ty=pdf/2010_10_01_ evs_ eph_ rest0_ saw_ hhgr1_ u60_25M.pdf)

Die Erhebung der Energie-Art mit der die Haupt-Wohnung „überwiegend“ beheizt wird findet sich im EVS-2008-Fragebogen „Allgemeine Angaben“ auf Seite 11. Frage 21.2:

21.1 Heizsystem

Fernheizung

Ganze Wohnbezirke werden von einem Heizwerk (Fernheizwerk) aus mit Fernwärme versorgt.

Zentralheizung

Sämtliche Wohneinheiten einer Wohnanlage werden von einer zentralen Heizstelle, die sich innerhalb der Wohnanlage (in der Regel im Keller) befindet, beheizt.

Etagenheizung

Eine Heizanlage versorgt sämtliche Räume einer Wohneinheit. Die Heizquelle (Therme) befindet sich meist in der Wohneinheit selbst.

Einzel- und Mehrraumöfen

Dazu zählen auch Nachtspeicheröfen.

21.1 Mit welchem Heizsystem wird Ihre Hauptwohnung überwiegend beheizt? Bitte ankreuzen

Fernheizung ➔ weiter mit Frage 22.1

Zentral-, Etagenheizung

Einzel- und/oder Mehrraumöfen

21.2 Welche Energieart nutzen Sie überwiegend für die Heizung ihrer Hauptwohnung?

Siehe Heizkostenabrechnung

1 = Strom

2 = Gas

3 = Heizöl

4 = feste Brennstoffe

5 = sonstiges

Quelle: EVS 2008 Fragebogen „Allgemeine Angaben“, Seite 11, Frage 21.2 <http://www.statistik.sachsen.de/32/1-AllgemeineAngaben.pdf>

In den o.g. Auswertungen der EVS-2008-Daten finden sich auch Auswertungen über Kommunikationsdienstleistungen:

„Haushalte mit Ausgaben für Kommunikationsdienstleistungen in den Bereichen

Internet/Onlinedienste (Code-Nr. 0830031) oder Telefon, Fax, Telegramme (Code-Nr. **0830901**) und gleichzeitig ohne Ausgaben für Mobilfunk/CB-Funk (Code-Nr. 0830020) und Flatrate als Kombipaket (Code-Nr. **0830900**) in der Referenzgruppe der Einpersonenhaushalte ...“

Quelle: (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/48386/property=pdf/2010_10_01_evs_eph_rest0_saw_hhgr1_u60_25M.pdf

Die hier angegebenen Code-Nummern „**0830901**“ (= Siebensteller = Güter-Art) und „**0830900**“ (= Unterklasse, zugleich Güter-Kategorie, zugleich Güter-Art) finden sich **nicht** in der Veröffentlichung des Statistischen Bundesamtes zu SEA-98-Codes:

083 Telefon- und Telefaxdienstleistungen

Eingeschlossen sind: Sprechfunk, Funktelegrafie und Funktelex; Telefongespräche in Hotels, Cafés oder Restaurants; Miete von Telefonen, Telefaxgeräten, Anrufbeantwortern und Telefonlautsprechern, Zugang zum Internet.

Ausgeschlossen sind: Käufe von Telefonen, Telefaxgeräten, Anrufbeantwortern und Telefonlautsprechern (0820).

- 0830 01 – Telekommunikationsdienstleistungen im Festnetz
- 0830 011 – – Anschlußgebühren für Telefone und Telefaxgeräte
- 0830 012 – – Monatliche Grundgebühren für Anschlüsse (einschl. der Miete für entsprechende Geräte)
- 0830 013 – – Verbindungsgebühren für Telefongespräche, Telefax- u.a. Datenübermittlungen

Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung

Nummer	Bezeichnung
0830 020	– Telefongespräche im Mobilfunknetz (einschl. monatlicher Grundgebühren)
0830 03	– Andere Telekommunikationsdienstleistungen
0830 031	– – Zugang zu Onlinediensten und zum Internet
0830 039	– – Andere Telekommunikationsdienstleistungen, z.B. Telegramme

Quelle: Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 149 / 150 <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Flickzeug für Fahrräder SEA 98 Code-Nummer 0722 090

Flickzeug für Fahrräder hat die SEA 98 Code-Nummer „0722 090 – Andere Verbrauchsgüter für Kraftfahrzeuge und Fahrräder, z.B. Bremsflüssigkeit, Kühlflüssigkeit, Frostschutzmittel, Flickzeug“ und ist daher nicht regelbedarfs-relevant.

Wie Fahrrad-Fahrer ihre Reifen flicken sollen, ist nicht ersichtlich.

Ausgabepositionen der Hauptgruppe 7 (Verkehr) von
 Einpersonenhaushalten (ohne SGBII/XII-Empfänger 1)
 hier: unterste 15% der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Haushalte
 (Grenzwert: 901,00 €)
Haushalte ohne Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel (Code 0722000 - Haushaltsbuch)

Ergebnis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008			Anzahl der Haushalte mit jeweiliger Wertangabe		Durchschnittliche Wertangabe	
			hochgerechnet	nachrichtlich: erfasst	der jeweiligen Haushalte mit Angabe der Code-Nr.	je Haushalt
Lfd. Nr.	Codes	Gegenstand der Nachweisung	in 1000	Anzahl	EUR / Monat	
1		Erfasste Haushalte (Anzahl)			1095	
2		Hochgerechnete Haushalte (in 1000)			1398	

Quelle: Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 234 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Quelle: Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 141 <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Ausweislich „Anlage zu Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“ BT-Drs. 17/3404 Seite 231 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf> fehlen Angaben für die SEA 98 Klassen

„0731 Personenbeförderung im Schienenverkehr“,

„0732 Personenbeförderung im Straßenverkehr“ (Omnibusse, Taxen),

„0734 Personenbeförderung im See- und Binnenschiffsverkehr“,

„0735 Kombinierte Personenbeförderungsdienstleistungen“ (Kombinierte Fahrausweise in und außerhalb von Verkehrsverbänden, Tarif- und Verkehrsgemeinschaften) und

„0736 Andere Ausgaben für Verkehrsdienstleistungen“.

113 07	Verkehr	1703	1338	73,99	59,26
114 0711, 0714	Kraftfahrzeuge	/	/	/	/
115 0711 100	Kauf von neuen Kraftfahrzeugen	/	/	/	/
116 0711 200	Kauf von gebrauchten Kraftfahrzeugen	/	/	/	/
117 0714 000	Kutschen u.ä. von Tieren gezogene Fahrzeuge, z.B. Pferdekutschen	/	/	/	/
118 0712-0713	Kraft- und Fahrräder	(42)	(31)	(47,41)	(0,93)
119 0712 000	Kauf von Krafträdern	/	/	/	/
120 0713 000	Kauf von Fahrrädern	(40)	(30)	(38,07)	(0,71)
121 0721	Ersatzteile und Zubehör	427	338	16,2	3,25
122 0721 070	Zubehör, Einzel- und Ersatzteile für Fahrräder	293	228	7,26	1
123 0721 900	Ersatzteile und Zubehör für Kraftfahrzeuge und Krafträder	156	128	30,62	2,25
124 0722 000	Kraftstoffe und Schmiermittel	728	583	55,33	18,95
125 0723 000	Wartungen und Reparaturen	325	261	28,99	4,43
126 0724 06	Garagen- und Stellplatzmieten	352	294	29,89	4,95
127 0724 060	Garagen- und Stellplatzmiete	215	175	24,33	2,47
128 0724 061	Mietwert der Eigentümergegaragen	(64)	(56)	(40,16)	(1,21)
129 0724 062	Mietwert für mietaufreie Garagen/Stellplätze (Hauptwohnung)	(77)	(66)	(35,3)	(1,28)
	Sonstige Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Privatfahrzeugen				
130 0724 900		333	256	21,18	3,31
131 0730, 0733	Personenbeförderung, Verkehrsdienstleistungen	1060	840	37,06	18,47
	Fremde Verkehrsdienstleistungen (ohne im Luftverkehr / ohne Übernachtung)				
132 0730 901		1011	795	31,13	14,81
	Fremde Verkehrsdienstleistungen (ohne im Luftverkehr / mit Übernachtung)				
133 0730 902		(98)	(81)	(40,15)	(1,84)
	Fremde Verkehrsdienstleistungen im Luftverkehr (ohne Übernachtung)				
134 0733 100		(42)	(33)	(67,27)	(1,32)
	Fremde Verkehrsdienstleistungen im Luftverkehr (mit Übernachtung)				
135 0733 200		/	/	/	/
136 08	Nachrichtensübermittlung	2079	1647	39,74	38,87

Quelle: Gesetzentwurf, BT-Drs. 17/3404 Seite 231 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Ausgaben zur Geltend-Machung von Rechts-Ansprüchen

Im Gegensatz zur nicht-hilfe-bedürftigen Bevölkerung haben Hilfebedürftige nach dem SGB II offenkundig grundsätzlich Kosten für die Geltend-Machung von Leistungs-Ansprüchen gegen die zuständigen Leistungs-Träger.

Die dafür anfallenden Kosten sind Hilfebedürftigen zu 100 % zu gewähren, da anderenfalls das menschenwürdige Existenz-Minimum unterschritten würde.

Da die Höhe dieser notwendigen Kosten unterschiedlich ist, besteht die Notwendigkeit einen **zusätzlichen gesetzlichen Anspruch** gegen die Leistungs-Träger auf Erstattung dieser Kosten in voller Höhe zu schaffen, da anderenfalls Hilfebedürftigen das Recht auf effektiven Rechtsschutz (Art. 19 GG, Art. 103 GG) vorenthalten wird.

Nach der derzeitigen Rechtslage bleiben sogar Kläger (zumindest auf einem Teil) ihre Kosten sitzen, die vom Bundesverfassungsgericht einstimmig bestätigt bekommen haben, dass ihre Klage offensichtlich notwendig und berechtigt war, weil die angegriffenen gesetzlichen Regelungen offenkundig mit dem Grundgesetz unvereinbar sind (**BVerfG 1 BvL 1/09 / Hessisches LSG L 6 AS 64/10 WA**).

II. Die Beigeladene zu 4. hat den Klägern die notwendigen außergerichtlichen Kosten zur Hälfte zu erstatten. Im Übrigen haben die Beteiligten einander keine Kosten zu erstatten.

Quelle: Hessisches Landessozialgericht, **L 6 AS 64/10 WA**, Beschluss vom 24. September 2010, Seite 2. „Beigeladene zu 4.“: „Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch die Bundeskanzlerin, diese vertreten durch den Bundesminister für Arbeit und Soziales, Wilhelmstraße 49, 10117 Berlin“

Das Bundesverfassungsgericht urteilte dazu am 09.02.2010:

„Die Verfassungswidrigkeit der vorgelegten Vorschriften und ihrer Nachfolgeregelungen ist jedoch bei **Kostenentscheidungen zugunsten der klagenden Hilfebedürftigen** angemessen zu berücksichtigen, soweit dies die gesetzlichen Bestimmungen ermöglichen.“

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010, Absatz 219 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bv1000109.html

Das BVerfG hat eindeutig klargestellt, dass die im Rahmen der EVS erhobenen Ausgaben nur dann gekürzt werden dürfen, wenn sich die Kürzungen nachvollziehbar begründen lassen:

„170

cc) Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass die in den einzelnen Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erfassten Ausgaben des untersten Quintils nicht vollständig, sondern als regelleistungsrelevanter Verbrauch nur zu einem bestimmten Prozentsatz in die Bemessung der Regelleistung einfließen.

Allerdings muss der jeweilige Abschlag sachlich gerechtfertigt sein.

So kann das Existenzminimum nicht allein durch die Regelleistung, **sondern durch andere soziale Leistungen**, zum Beispiel zur Kostendeckung von Unterkunft und Heizung, **gesichert** werden; **dann** ist es gerechtfertigt, derartige in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe erfasste Ausgaben bei der Regelleistung nicht zu berücksichtigen.

Aus dem gleichen Grund können auch solche Ausgaben abgesetzt werden, denen **in anderen Gesetzen** durch **Rechtsansprüche** auf Leistungen oder auf **Kostenbefreiung hinreichend** Rechnung getragen wird.

171

Die **wertende Entscheidung**, welche Ausgaben zum Existenzminimum zählen, hat der Normgeber **sachgerecht** und **vertretbar** zu treffen.

Kürzungen von Ausgabepositionen in den Abteilungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe **bedürfen** zu ihrer Rechtfertigung einer **empirischen Grundlage**.

Der Gesetzgeber darf Ausgaben, welche die Referenzgruppe tätigt, **nur dann** als nicht relevant einstufen, wenn feststeht, dass sie **anderweitig gedeckt** werden oder zur Sicherung des Existenzminimums **nicht notwendig** sind.

Auch die **Höhe einer Kürzung** muss sich **aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe** oder aus einer anderen, zuverlässigen Erhebung **ergeben**.

Eine **Schätzung auf fundierter empirischer Grundlage** ist dabei nicht ausgeschlossen; Schätzungen „ins Blaue hinein“ laufen jedoch einem Verfahren realitätsgerechter Ermittlung zuwider und verstoßen deshalb gegen Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG.

Damit geprüft werden kann, ob die vom Gesetzgeber getroffenen Wertungen und Entscheidungen der verfassungsrechtlichen Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums entsprechen, trifft den Normgeber die **Obliegenheit**, sie **nachvollziehbar** zu **begründen**; das ist vor allem zu fordern, wenn er von seiner selbst gewählten Methode abweicht.

172

Dem Statistikmodell liegt bei der Bildung des regelleistungsrelevanten Verbrauchs die **Überlegung** zugrunde, dass der individuelle Bedarf eines Hilfebedürftigen in einzelnen Ausgabepositionen vom durchschnittlichen Verbrauch abweichen kann, **der Gesamtbetrag der Regelleistung** es aber ermöglicht, **einen überdurchschnittlichen** Bedarf in einer Position **durch einen unterdurchschnittlichen** Bedarf in einer anderen **auszugleichen**.

Der Gesetzgeber muss deshalb **die regelleistungsrelevanten Ausgabepositionen und -beträge so bestimmen, dass ein interner Ausgleich möglich bleibt.**“

BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010, Absatz 170 – 172 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bv1000109.html

Aus den vom BMAS veröffentlichten Daten der EVS-2008-Referenz-Gruppen ergeben sich somit folgende Werte:

Ein-Personen-Haushalte, Angaben in EUR pro Monat								
Gruppe	BMAS unterste 10 %	Differenz EUR 810 - EUR 901	BMAS unterste 15 %	Differenz EUR 901 - EUR 922,60	BMAS unter 60 % des Medians	Differenz z EUR 922,60 - EUR 990	BMAS unterste 20 %	Differenz z unterste 10 % - unterste 20 %
Grenzwert	810,00		901,00		922,60		990,00	
Anzahl	1.136	542	1.678	125	1.803	423	2.226	1.090
Hochgerechnet (in 1.000)	1.413	713	2.126	162	2.288	547	2.835	1.422

Private Konsum-Ausgaben	826,60	878,21	843,27	949,57	850,64	981,31	875,47	926,40
04 Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung	360,20	391,31	370,25	408,19	372,88	412,98	380,50	401,66
Private Konsum-Ausgaben OHNE 04 Miete, Energie und Wohnungsinstandhaltung	466,40	486,90	473,02	541,39	477,76	568,33	494,97	524,75
0451 010 Strom	31,89	35,05	32,91	35,79	33,11	35,37	33,54	35,26
043 Wohnungsinstandhaltung	38,31	26,48	34,49	6,07	32,52	52,89	36,39	34,39
Private Konsum-Ausgaben OHNE 04 Miete, Energie und Wohnungsinstandhaltung PLUS Strom und Wohnungsinstandhaltung	536,60	548,43	540,42	583,26	543,39	656,58	564,90	594,39
0942 900 Rundfunk- und Fernsehgebühren	18,47	19,52	18,81	20,97	18,96	21,17	19,38	20,33
Haushalte mit Code	615	353	968	89	1.057	291	1.348	733
Anteil Haushalte mit Code	54,14%	65,13%	57,69%	71,20%	58,62%	68,79%	60,56%	67,25%
Anteil Haushalte OHNE GEZ	45,86%	34,87%	42,31%	28,80%	41,38%	31,21%	39,44%	32,75%

Quelle: Eigene Berechnungen. Daten-Quellen: BMAS

http://www.bmas.de/portal/48382/property=pdf/2010_10_01_evs_eph_rest0_saw_hhgr1_u10_25.pdf

http://www.bmas.de/portal/47974/property=pdf/2010_09_26_evs_einzelpersonenhaushalt.pdf

http://www.bmas.de/portal/48386/property=pdf/2010_10_01_evs_eph_rest0_saw_hhgr1_u60_25M.pdf

http://www.bmas.de/portal/48384/property=pdf/2010_10_01_evs_eph_rest0_saw_hhgr1_u20_25.pdf

Auffällig ist die große Zahl an Haushalten in den jeweiligen EVS-2008-Referenz-Gruppen, die **keine Ausgaben** für Rundfunk- und Fernsehgebühren (**GEZ**) haben.

Befreiung von den GEZ-Gebühren setzt nachgewiesene Armut und / oder gesundheitliche Beeinträchtigungen voraus:

„Gebührenbefreiung

Befreiungen von der Rundfunkgebührenpflicht werden ausschließlich auf [Antrag](#) gewährt.

Voraussetzung für eine Befreiung ist, dass Rundfunkgeräte zum Empfang bereitgehalten werden und der Antragsteller eine der unten aufgeführten Befreiungsvoraussetzungen erfüllt. Befreit werden kann der Haushaltsvorstand oder dessen Ehegatte. Ein Haushaltsangehöriger kann nur für von ihm selbst zum Empfang bereitgehaltene Geräte befreit werden:

1. Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Dritten Kapitel des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (§§ 27 bis 40 SGB XII) oder nach § 27 a oder 27 d des Bundesversorgungsgesetzes (BVG).
Vorzuliegende Unterlagen: Bewilligungsbescheid über den Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt nach SGB XII oder BVG
2. Empfänger von Grundsicherung im Alter oder Empfänger von Grundsicherung bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (§§ 41 bis 46 SGB XII).
Vorzuliegende Unterlagen: Bewilligungsbescheid über den Bezug von Grundsicherung nach SGB XII
3. Empfänger von Sozialgeld oder Arbeitslosengeld II einschließlich Leistungen nach § 22 ohne Zuschläge nach § 24 des Zweiten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB II).
Vorzuliegende Unterlagen: Die Bescheinigung über Leistungsbezug zur Vorlage bei der GEZ oder

den Bewilligungsbescheid über den Bezug von Sozialgeld oder ALG II. Sollte aus dem Bewilligungsbescheid nicht ersichtlich sein, ob Zuschläge nach § 24 SGB II gezahlt werden oder nicht, sind zusätzlich die Seiten des Berechnungsbogens beizufügen, aus denen dies ersichtlich ist. Im Zweifelsfalle muss der komplette Berechnungsbogen beigelegt werden.

4. Empfänger von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).
Vorzulegenden Unterlagen: Bewilligungsbescheid über den Bezug von Asylbewerberleistungen
5. a. Empfänger von Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz, die nicht bei den Eltern leben .
Vorzulegenden Unterlagen: Bafög-Bescheid
b. Empfänger von Berufsausbildungsbeihilfe nach den §§ 99, 100 Nr. 5 des Dritten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB III) oder nach dem Vierten Kapitel, Fünfter Abschnitt des SGB III, die nicht bei den Eltern leben.
Vorzulegenden Unterlagen: Bewilligungsbescheid über den Bezug von Berufsausbildungsbeihilfe (BAB)
c. Empfänger von Ausbildungsgeld nach § 104 des Dritten Buchs des Sozialgesetzbuchs (SGB III), die nicht bei den Eltern leben.
Vorzulegenden Unterlagen: Bewilligungsbescheid über den Bezug von Ausbildungsgeld nach § 104 SGB III
6. Sonderfürsorgeberechtigte im Sinne des § 27 e des Bundesversorgungsgesetzes (BVG).
Vorzulegenden Unterlagen: Bescheid über die Feststellung Sonderfürsorgeberechtigter nach § 27 e BVG.
7. a. blinde oder nicht vorübergehend wesentlich sehbehinderte Menschen mit einem Grad der Behinderung von 60% allein wegen der Sehbehinderung. **Das RF-Merkzeichen ist zuerkannt.**
Vorzulegenden Unterlagen: Schwerbehindertenausweis mit RF-Merkzeichen
b. hörgeschädigte Menschen, die gehörlos sind oder denen eine ausreichende Verständigung über das Gehör auch mit Hörhilfen nicht möglich ist. **Das RF-Merkzeichen ist zuerkannt.**
Vorzulegenden Unterlagen: Schwerbehindertenausweis mit RF-Merkzeichen
8. behinderte Menschen, deren Grad der Behinderung nicht nur vorübergehend wenigstens 80% beträgt und die wegen ihres Leidens an öffentlichen Veranstaltungen ständig nicht teilnehmen können. **Das RF-Merkzeichen ist zuerkannt.**
Vorzulegenden Unterlagen: Schwerbehindertenausweis mit RF-Merkzeichen
9. Empfänger von Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel des Zwölften Buchs des Sozialgesetzbuchs (§§ 61 bis 66 SGB XII) oder von Hilfe zur Pflege als Leistung der Kriegsopferfürsorge nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) oder von Pflegegeld nach den landesgesetzlichen Vorschriften.
Vorzulegenden Unterlagen: Bewilligungsbescheid über den Bezug von Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII oder dem BVG oder von Pflegegeld nach den landesgesetzlichen Vorschriften
10. Empfänger von Pflegezulagen nach § 267 Abs. 1 des Lastenausgleichsgesetzes (LAG) oder Personen, denen wegen Pflegebedürftigkeit nach § 267 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe c des Lastenausgleichsgesetzes (LAG) ein Freibetrag zuerkannt wird.
Vorzulegenden Unterlagen: Bewilligungsbescheid über den Bezug von Leistungen oder Freibetrag nach § 267 LAG
11. Kinder, Jugendliche und junge Volljährige, die im Rahmen einer Leistungsgewährung nach dem Achten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB VIII) in einer stationären Einrichtung nach § 45 SGB VIII leben.
Vorzulegenden Unterlagen: Bewilligungsbescheid über den Bezug von Leistungen nach SGB VIII

Fügen Sie dem Antrag auf Befreiung von der Rundfunkgebührenpflicht einen **aktuellen Bewilligungsbescheid oder einen Schwerbehindertenausweis mit RF-Merkzeichen im Original oder in beglaubigter Kopie** bei. Eine **einfache Kopie** reicht aus, wenn die ausstellende Behörde die Vorlage des Originals auf dem Antrag bestätigt hat. Sie können auch eine **Bescheinigung der leistungsgewährenden Behörde zur Vorlage bei der GEZ** übersenden.

Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage für die Befreiung ist Art. 4 des Staatsvertrags über den Rundfunk im vereinten Deutschland vom 31.8.1991 in seiner zurzeit geltenden Fassung (siehe § 6 Rundfunkgebührenstaatsvertrag).“

Quelle: http://www.gez.de/gebuehren/gebuehrenbefreiung/index_ger.html <http://www.gez.de/e160/e161/e392/ Staatsver- trag.pdf>

In der vom BMAS ausgewerteten EVS-2008-Referenz-Gruppe „unterste 15 %“ Ein-Personen-Haushalte waren **42,31 %** von den Rundfunk- und Fernsehgebühren **befreit**.

„Grenzwert“ und Referenz-Haushalte

Der vom BMAS als „Grenzwert“ in seinen EVS-2008-Auswertungen angegebene Wert bezeichnet offensichtlich das **höchste monatliche Netto-Einkommen** der EVS-2008-Referenz-Gruppe.

„2003 wurde zur Vermeidung von Zirkelschlüssen bei den Einpersonenhaushalten mit 0,5 Prozent nur eine sehr kleine Gruppe herausgerechnet (Sozialhilfeempfänger, grauer Ring in der linken Grafik unten). Der durchschnittliche Konsum der Referenzgruppe von 2003 betrug 775 Euro, die höchsten Einkommen der Referenzgruppe lagen bei 900 Euro netto im Monat (= oberes Grenzeinkommen bei 20,4 Prozent auf der Einkommensskala).

Das obere Grenzeinkommen der Referenzgruppe 2008 liegt mit 901 Euro (bei 22,3 Prozent auf der Einkommensskala) knapp über dem Wert von 2003. Vor allem, weil für die aktuelle Neuberechnung mit **8,6 Prozent** (Hilfe zum Lebensunterhalt, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Arbeitslosengeld II nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch, Sozialgeld nach dem Zweiten Sozialgesetzbuch) wesentlich mehr Haushalte im untersten Fünftel der Einkommensskala **von unten herausgerechnet** werden mussten, stieg auch der Durchschnittskonsum der verbleibenden Referenzgruppe gegenüber 2003 um rund 9 Prozent von 775 auf 843 Euro.“

Quelle: BMAS, Die Referenzgruppe: Welche Haushalte bilden den Maßstab? (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bmas.de/portal/47918/2010_09_24_zentrale_informationen_sgb2.html#thema_04

Bei der BMAS EVS-2008-Referenz-Gruppe „unterste 15 %“ liegt der „Grenzwert“ bei **EUR 901,00** http://www.bmas.de/portal/47974/property=pdf/2010_09_26_evs_einzelpersonenhaushalt.pdf

bei der BMAS EVS-2008-Referenz-Gruppe „unterste 20 %“ liegt der „Grenzwert“ bei **EUR 990,00** http://www.bmas.de/portal/48384/property=pdf/2010_10_01_evs_eph_rest0_saw_hhgr1_u20_25.pdf

Lt. **Pressemitteilung Nr. 395** vom 29.10.2010 des Statistischen Bundesamtes waren im Jahr 2008 „15,5 % der Bevölkerung armutsgefährdet“.

„Im Jahr 2009 wurden für die Erhebung **13 087 Haushalte** mit insgesamt 23 832 Personen ab 16 Jahren zu ihren Einkommen und Lebensbedingungen befragt. Armutsgefährdet war, wer nach Einbeziehung staatlicher Transferleistungen ein **Einkommen von weniger als 11 151 Euro im Jahr (929 Euro monatlich)** zur Verfügung hatte. Bezugszeitraum für die Erhebung der Einkommen war das Vorjahr (**2008**). ...

29,3% der allein lebenden Menschen verfügten im Jahr 2008 über ein Einkommen unterhalb des Schwellenwertes.“

Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung Nr. 395 vom 29.10.2010 (Hervorhebungen hinzugefügt)

http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2010/10/PD10_395_634.templateld=renderPrint.psm

Bei „allein lebenden Menschen“ dürfte es sich um „Ein-Personen-Haushalte“ handeln.

Lt. Angaben des Statistischen Bundesamtes hatten somit die untersten **29,3 %** der Ein-Personen-Haushalte ein Einkommen **unterhalb** von **EUR 929** monatlich.

Diese Berechnungen beruhen auf der Daten-Grundlage **EU-SILC**.

Lt. BMAS lag der „Grenzwert“ für die EVS-2008-Referenz-Gruppe „unterste 20 %“ bei **EUR 990,00** monatlich.

Selbst wenn die BMAS-EVS-2008-Referenz-Gruppe „unterste 20 %“ aus der EVS-2008-Gesamt-Referenz-Gruppe ALLER Ein-Personen-Haushalte errechnet worden wäre, müssten (unterste **8,6 %** ausgeschlossene „SGB II / SGB XII-Empfänger“ + „unterste **20 %“** ausgewertete EVS-2008-Referenz-Gruppe =) die untersten **28,6 %** der Ein-Personen-Haushalte **unterhalb** des „Grenzwertes“ von **EUR 990,00** liegen.

Sofern „unterste 20 %“ **nach** Ausschluss der untersten 8,6 % „SGB II / SGB XII-Empfänger“ ermittelt wurden, würden (100 % - 8,6 % = 91,4 % davon 20 % = 18,28 % + 8,6 % =) die untersten **26,88 %** der Ein-Personen-Haushalte **unterhalb** des „Grenzwertes“ von **EUR 990,00** liegen.

Sowohl „unterste 26,88 %“ wie auch „unterste 28,6 %“ des BMAS repräsentieren kleinere Bevölkerungsgruppen als die „untersten 29,3 %“ des Statistischen Bundesamtes.

Wie kann eine **größere** Bevölkerungsgruppe (die untersten **29,3 %**) ein **niedrigeres** höchstes Einkommen haben (maximal **EUR 929**) als eine **kleinere** Bevölkerungsgruppe (die untersten **26,88 %** bzw. die untersten 28,6 %) mit maximal **EUR 990,00** ?

Dazu die Stellungnahme des Statistischen Bundesamtes:

„Es ist richtig, dass vom Statistischen Bundesamt am 29.10.210 lt. Pressemitteilung Nr. 395 mitgeteilt wurde, dass 29,3% der allein lebenden Personen in 2008 ein Einkommen unterhalb des Schwellenwertes von 929 Euro hatten.

Die Zahlen dieser Pressemitteilung stammen aus **EU-SILC**, der europaweit geführten Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen. Weitere Informationen zu dieser Statistik erhalten sie auf den Internetseiten von destatis unter

destatis.de > weitere Themen > Wirtschaftsrechnungen und Zeitbudgets > Leben in Europa (EU-SILC).

In dieser Statistik wurde mit **13.087 Haushalten** in 2009 eine erheblich kleinere Anzahl von Haushalten als in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) von 2008 mit **55.000** Haushalten erfragt.

Abgesehen von den unterschiedlichen Zielsetzungen beider Erhebungen gibt es weitere wesentliche Unterschiede der Grundgesamtheiten der Stichproben: in der **EVS** werden nur Haushalte mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von **maximal 18.000 Euro** befragt, **in EU-SILC gibt es keine Einkommensbeschränkung**.

Aus diesen unterschiedlichen Stichproben heraus ergeben sich dann auch unterschiedliche Ergebnisse. Die verschiedenen Bevölkerungsanteile aus unterschiedlichen Statistiken können aber aufgrund der unterschiedlichen Basis der Grundgesamtheiten nicht miteinander verglichen werden.“

Email-Antwort 15. November 2010, Statistisches Bundesamt, Zweigstelle Bonn, H3-Einkommen, Verbrauch, Lebensbedingungen und Zeitbudgets privater Haushalte, Graurheindorfer Str. 198, 53117 Bonn (Hervorhebungen hinzugefügt)

Bei der Statistik **ohne** obere Einkommens-Begrenzung (EU-SILC) hat ein **größerer** Anteil der Ein-Personen-Haushalt ein **niedrigeres** Einkommen als in der Statistik **mit** Einkommens-Grenze.

Offenbar bestimmen Auswahl der Referenz-Haushalte und die Faktoren der Hochrechnung maßgeblich das Auswertungs-Ergebnis.

„Auf Grundlage eines Hochrechnungsverfahrens für die EVS 1998, das zu Ergebnissen führt, die sowohl hinsichtlich des begrifflichen Rahmens als auch quantitativ voll in das System der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen integriert sind, erfolgt eine detaillierte Ergebnisanalyse nach Verwendungszwecken für private Konsumausgaben. Trotz einer weitestgehenden Berücksichtigung der konzeptionellen Unterschiede zwischen **EVS** und **VGR** ist **das hochgerechnete Ergebnis der Haushaltsbefragungen um einiges geringer als das der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen**. Für das Jahr 1998 liegt die Relation **EVS/VGR** bei **86,5 % für den privaten Konsum** insgesamt. **Um das gesamtwirtschaftliche Niveau der privaten Konsumausgaben vollständig zu bestimmen, scheinen Haushaltsbudgeterhebungen offenbar weniger geeignet zu sein**. Diese Erkenntnis deckt sich mit internationalen Erfahrungen¹, die ebenfalls Abweichungen in der hier ermittelten Größenordnung zwischen den hochgerechneten Ergebnissen von Haushaltsbefragungen und den im Rahmen der VGR berechneten Werten zeigen. Methodische Festlegungen, wie z. B. keine Einbeziehung von Haushalten mit einem monatlichen Einkommen über 18 000 Euro und keine Befragung von Bewohnern in Gemeinschaftsunterkünften ebenso wie die Freiwilligkeit der Teilnahme an der Erhebung sind wahrscheinlich die Hauptgründe dafür, dass die Haushaltsbefragung nicht die weite Streuung des Ausgabeverhaltens der Bevölkerung abzubilden vermag. Sie kann es umso weniger, je geringer der Auswahlatz der Erhebung ist und je weniger Haushalte sich tatsächlich beteiligen.“

Statistisches Bundesamt, Fachserie 18 Reihe S.22, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Inlandsprodukt nach ESVG 1995 – Methoden und Grundlagen – Neufassung nach Revision 2005, Wiesbaden 2007, Seite 389 / 390 (Hervorhebungen hinzugefügt) abrufbar unter https://www.ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?CSPCHD=001000010000418ai1t1000000cOkUxCG35FwbzFn54_k8w--&cmspath=struktur.vollanzeige.csp&ID=1019748

Offensichtlich werden ca. 13,5 % der tatsächlichen Privaten Konsumausgaben im Rahmen einer Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) nicht erfasst.

Die begrenzte Aussagekraft von Einkommens- und Verbrauchsstichproben ist seit Jahrzehnten in Fachkreisen bekannt:

„Im übrigen wurde auf den **begrenzten Erkenntniswert** der Wirtschaftsrechnungen hingewiesen. **Wirtschaftsrechnungen führende Familien sind besonders sparsam und ökonomisch**. Sie wirtschaften möglicherweise **10 % billiger als andere Familien**, ein Umstand, der bei einem Vergleich der Wirtschaftsrechnungen der unteren Verbrauchergruppen mit dem vom Arbeitskreis errechneten Mengenschema nicht unberücksichtigt bleiben darf.“

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze (Hervorhebungen hinzugefügt)

Aufbau der SEA 98

Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98)

„Hier finden Sie eine Auflistung der **Klassifikationen, Verzeichnisse, Systematiken.**“

Statistisches Bundesamt, Klassifikationen

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Klassifikationen/Klassifikationen.psm:jsessionid=829010228E2F173162D3975912272B36.internet>

„Die SEA unterscheidet folgende Hierarchieebenen:

Abteilungen (Zweisteller)
Gruppen (Dreisteller)
Klassen (Viersteller)
Unterklassen (Fünfsteller)
Kategorien (Sechssteller)
Arten (Siebensteller)

Die **Zweisteller, Drei- und Viersteller** sind **identisch** mit den diesbezüglichen Gliederungskategorien der COICOP. Für Zwecke der laufenden Wirtschaftsrechnungen hat **Eurostat** die **COICOP-Viersteller** weiter untergliedert. Auch diese **fünfstellige** Gliederungsebene wurde **unverändert** in die SEA übernommen. **Nationale Untergliederungen** erfolgten schließlich **auf der Sechs- und Siebenstellerebene.**“

Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 20 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

„Hingewiesen sei auf einige kodierungstechnische Besonderheiten. Zur Hervorhebung der verschiedenen Hierarchieebenen wurden die Codes der COICOP mit Punkten versehen (z.B. 01.1.2). Auf diese wurde in der SEA aus pragmatischen Gründen verzichtet. Statt dessen enthält der SEA-Kode nach der vierten Ziffer, d.h. der COICOP-Klasse, eine freie Stelle. Fünf- und Sechssteller (gelegentlich sogar Drei- und Viersteller) sind nicht immer weiter untergliedert, vielmehr mit dem Siebensteller identisch. Um zu vermeiden, daß gleiche Überschriften mehrfach wiederholt werden und somit optisch stören, enthält die SEA in diesen Fällen nur **die 7-stellige Nummer (mit der jeweiligen Zahl an Endnullen)** und die Bezeichnung der Gliederungskategorie im Fettdruck, wobei die Schriftgröße der jeweils höchsten Hierarchiestufe entspricht.

Beispiel:	0943	Glücksspiele
	0943 0	Glücksspiele
	0943 00	Glücksspiele
	0943 000	Glücksspiele

Nur die letztgenannte 7-stellige Nummer mit der Schriftgröße der Güterklasse (0943) ist aufgeführt.“

Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 21 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

„Die Klassifikation der Verwendungszwecke des Individualverbrauchs (Abteilungen 01 bis 14) umfaßt

14	Abteilungen (Zweisteller) , davon 2 zugleich Gruppen
55	Gruppen (Dreisteller) , davon 18 zugleich Klassen
158	Klassen (Viersteller) , davon 56 zugleich Unterklasse
242	Unterklassen (Fünfsteller) , davon 87 zugleich Kategorien
630	Kategorien (Sechssteller) , davon 469 zugleich Arten
1062	Arten (Siebensteller) “

Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 22 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

„Die **Verordnung (EG) Nr. 2223/96** des Rates zum **ESVG 1995** regelt unter anderem die methodischen Vorgaben für gemeinsame Normen, Definitionen, Klassifikationen und Verbuchungsregelungen, die für die **COICOP** und somit auch für das deutsche Systematische Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte (**SEA 98**) grundsätzlich **maßgebend** sind.“

Statistisches Bundesamt - IV E - Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998 (SEA 98), Seite 9 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 werden auch Code-Nummern verwendet, die im vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Systematischen Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte (SEA 98) **nicht enthalten** sind und der normalen Systematik der SEA 98 **widersprechen**. Dazu gehören:

0312 901	Herrenbekleidung (ohne Strumpfwaren)
0312 902	Damenbekleidung (ohne Strumpfwaren)

0312 900	Herren-, Damen- und Kinderstrumpfwaren
0431 910	Ausgaben für Instandhaltung und Schönheitsreparaturen – Material (Eigentümer)
0432 900	Ausgaben für Instandhaltung und Schönheitsreparaturen – Handwerker (Mieter)
0432 901	Ausgaben für Instandhaltung und Schönheitsreparaturen – Handwerker (Eigentümer)
0511 900	Möbel und Einrichtungsgegenstände
0512 900	Teppiche und sonstige Bodenbeläge
0520 900	Heimtextilien
0531 901	Sonstige größere Haushaltsgeräte
0533 900	Reparaturen an Haushaltsgeräten (einschl. Mieten)
0540 900	Glaswaren, Geschirr und andere Haushaltsgegenstände
0552 900	Andere Gebrauchsgüter für die Haushaltsführung
0611 900	Pharmazeutische Erzeugnisse (ohne Eigenanteile und Rezeptgebühren)
0612 900	Andere medizinische Erzeugnisse ohne Rezept gekauft
0612 900	Praxisgebühren
0613 900	Therapeutische Mittel und Geräte (einschl. Eigenanteile)
0721 070	Zubehör, Einzel- und Ersatzteile für Fahrräder
0730 901	Fremde Verkehrsdienstleistungen (ohne im Luftverkehr / ohne auf Reisen)
0730 902	Fremde Verkehrsdienstleistungen (ohne im Luftverkehr / auf Reisen)
0830 031	Kommunikationsdienstleistungen – Internet/Onlinedienste
0830 901	Kommunikationsdienstleistungen – Telefon, Fax, Telegramme
0921 900	Langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstung für Kultur, Sport, Camping und Erholung
0923 900	Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung
0931 900	Spielwaren und Hobbys
0941 900	Besuch von Sportveranstaltungen bzw. -einrichtungen
0942 902	Besuch von Kulturveranstaltungen bzw. -einrichtungen
0952 900	Zeitungen und Zeitschriften
0953 900	Sonstige Gebrauchsgüter für Bildung, Unterhaltung, Freizeit
0954 900	Sonstige Verbrauchsgüter (Schreibwaren, Zeichenmaterial u.Ä.)
1050 900	Gebühren für Kurse u. ä.
1213 900	Haarpflege-, Rasiermittel, Toilettenpapier u.Ä.
1213 901	Sonstige Verbrauchsgüter für die Körperpflege
1213 902	Sonstige Gebrauchsgüter für die Körperpflege
1262 900	Finanzdienstleistungen
1270 900	Sonstige Dienstleistungen, nicht genannte

Im „Lesehinweis“ des BMAS wird auf Seite 3 behauptet, die EVS-2008-Referenz-Haushalte hätten **Sechssteller** (= „**Kategorie**“) angegeben („Hier handelt es sich um die Zahl der Haushalte aus der Stichprobe, die in der jeweiligen Zeile/Güter**kategorie** (wenn von Gütern gesprochen wird, sind immer gleichzeitig auch Dienste gemeint) Ausgaben getätigt haben.“) auf Seite 4 wird behauptet, dies Haushalte hätten **Siebensteller** (= „**Art**“) angegeben („Hier finden sich die durchschnittlichen rechnerischen Ausgaben pro Güter**art** von den Haushalten, die diese Güter**art** gekauft haben. ... 400.000 Haushalte haben diese Güter**art** nicht gekauft. Dann betragen die Durchschnittsausgaben der 600 Haushalte, die diese Güter**art** gekauft haben 267 € (160 Mio. € / 600.000).“)

http://www.bmas.de/portal/48376/property=pdf/2010_10_01_evs lesehinweis.pdf

Sofern es so wäre, dass die EVS-2008-Referenz-Haushalte ihre Ausgaben pro „Güter-**Art**“ oder „Güter-**Kategorie**“ angegeben hätten, hätte das BMAS eine vollständige Auflistung dieser Ausgaben veröffentlichen können.

Da die EVS-2008-Referenz-Haushalte jedoch ihre Angaben nicht in der Form gemacht haben wie dies in den „Lesehinweisen“ suggeriert wird, ist eine derartige Veröffentlichung nicht möglich.

Beispiel für die Güter**art** (Siebensteller) Toilettenpapier: SEA-98-Code: **1213 091 – – Toilettenpapier**

Nach der Güter**art** „Toilettenpapier“ wurde im Rahmen der EVS 2008 gar nicht gefragt, Ausgaben dafür waren als Ausgaben für „Haarwasch- und Pflegemittel, Toilettenpapier, Papiertaschentücher, Babywindeln aus Papier, Hygieneartikel“ im EVS-2008-Haushaltsbuch Frage „L 21 Haarpflege-, Rasiermittel, Toilettenpapier u. Ä.“ einzutragen. <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

Die EVS-2008-Referenz-Haushalte können somit bei Frage **L 21** keine Angaben zur Güter-**Art (Siebensteller)** „Toilettenpapier“ gemacht haben, weil „Toilettenpapier“ nicht separat erhoben wurde.

Die EVS-2008-Referenz-Haushalte können bei Frage **L 21** auch keine Angaben zur „Güter-**Kategorie**“ (**Sechssteller**) gemacht haben, weil „Haarwasch- und Pflegemittel“ nicht in die für „Toilettenpapier“ vorgesehene **Kategorie** „**1213 09 – Toilettenpapier, Papiertaschentücher und ähnliche Hygieneartikel**“

gehören, sondern in die Güter-Kategorie „1213 03 – Haarpflegemittel, Frisierartikel“ bzw. „1213 04 – Hautpflegemittel, z.B. Gesichtswässer, Körperpuder, Hand-, Gesichts- und Körpercremes und -lotions, Sonnenschutzmittel“.

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Die **Unterklasse (Fünfsteller) „1213 0“** kann mit Frage **L 21** ebenfalls nicht abgedeckt worden sein, da in Frage „**L 20** Andere Gebrauchsgüter für die Körperpflege nicht elektrische Rasierapparate, nicht elektrische Personenwaagen, Hand- und Fußpflegeinstrumente (z. B. Nagelfeilen), Kämme, Bürsten, Lockenwickler, Perücken“ abgefragt wurden, die ebenfalls in diese **Unterklasse „1213 0“** gehören.

Im Gesetzentwurf ist auf Seite 108 „Toilettenpapier“ der Code „1213 900 Haarpflege-, Rasiermittel, Toilettenpapier u. Ä.“ zugeordnet.

Lt. Statistischem Bundesamt SEA 98 gehören „**Rasiermittel**“ zu „1213 060 – **Rasiermittel**, z.B. Rasierwässer, -seifen, -cremes“

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Ausgaben, die lt. Statistischem Bundesamt in die Unterklasse (Fünfsteller) „1213 0“ gehören, werden im Gesetzentwurf der offensichtlich neuen Unterklasse „1213 9“ zugeordnet.

Sofern tatsächliche Ausgaben jeweils nur einer Unterklasse (Fünfsteller) zugeordnet werden können, stellt sich die Frage, weshalb überhaupt eine neue Unterklasse (Fünfsteller) „1213 9“ gebildet wurde, wo die dort lt. Gesetzentwurf zugeordneten Ausgaben bereits in der existierenden Unterklasse (Fünfsteller) „1213 0“ erfasst sind.

Güterart (Siebensteller) Papierwindeln oder Stoffwindeln:

Für beide gilt derselbe SEA-98-Code: 1213 093 – – Hygieneartikel für Säuglinge, z.B. Papierwindeln, Windeleinlagen, Stoffwindeln

Während für die Klassifikation der Güter-Art in des Systematik der SEA 98 für Papier-Windeln und für Stoff-Windeln **derselbe** Siebensteller-Code „1213 093“ vorgesehen ist, wurden im Haushaltsbuch der EVS 2008 die Ausgaben für **Papier-Windeln** mit der Frage „**L/21 Haarpflege-, Rasiermittel, Toilettenpapier u. Ä.** Haarwasch- und Pflegemittel, Toilettenpapier, Papiertaschentücher, **Babywindeln aus Papier**, Hygieneartikel“ erhoben, die Ausgaben für **Stoff-Windeln** jedoch mit Frage „**M/04 Bekleidung für Kinder unter 14 Jahre** auch Babyschuhe aus Stoff, Sportbekleidung (z. B. Reit- und Badebekleidung), **ohne Windeln aus Papier (siehe L/21)**, Strümpfe und Socken (siehe M/05)“.

L/21	Haarpflege-, Rasiermittel, Toilettenpapier u. Ä.	Haarwasch- und Pflegemittel, Toilettenpapier, Papiertaschentücher, Babywindeln aus Papier, Hygieneartikel
M/04	Bekleidung für Kinder unter 14 Jahre	auch Babyschuhe aus Stoff, Sportbekleidung (z. B. Reit- und Badebekleidung), ohne Windeln aus Papier (siehe L/21) , Strümpfe und Socken (siehe M/05)

Quelle: EVS 2008 Haushaltsfragebogen <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

Eindeutige Trennung beider Produkte siehe „Alphabetisches Stichwortverzeichnis“ Haushaltsbuch EVS 2008 Seite 56: „Babywindeln (Papier) ... L/21“, „Babywindeln (Textil) ... M/04“ <http://www.statistik.sachsen.de/32/4-Haushaltsbuch.pdf>

Babywindeln (Papier).....	43	L/21
Babywindeln (Textil).....	45	M/04

In der Unterklasse (Fünfsteller) „0312 3 Bekleidung für Kinder (3 bis 13 Jahre) und Kleinkinder (0 bis 2 Jahre)“ sind Ausgaben für „Babywindeln“ explizit **ausgeschlossen**: „0312 36 – Säuglingsbekleidung (**ohne Babywindeln, 1213 093**)“.

0312 36	– Säuglingsbekleidung (ohne Babywindeln, 1213 093)
0312 361	– – Säuglingswäsche, z.B. Strampelanzüge, Unterhemden
0312 369	– – Andere Säuglingsbekleidung, z.B. Hosen, Kleider, Mäntel, Umhänge, Säuglingsschuhe aus Stoff

Auf Seite 23 der SEA 98 wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass „Stoffwindeln zu Körperpflegeartikeln (Abteilung 12)“ gehören.

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Klassifikationen/GueterWirtschaftsklassifikationen/SEA98.property=file.pdf>

Die Abteilung 03 „Bekleidung und Schuhe“ entspricht der Hauptgruppe 2 der SEA 83. Wie bisher sind Bekleidungsstoffe und Kurzwaren sowie Mieten, Reparaturen und Änderungen von Bekleidung und Schuhen enthalten. Eingeschlossen ist auch die Reinigung von Bekleidung, die in der SEA 83 der Hauptgruppe 4 zugeordnet ist. Geändert wurde auch die Zuordnung verschiedener anderer Güter, die sich in der SEA 83 in der Hauptgruppe 2 befinden, z.B. zählen jetzt orthopädische Schuhe zur Abteilung 06 (Gesundheitspflege), Spezialsportschuhe, Sportbandagen und Sportschutzhelme zur Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung, Kultur) und Stoffwindeln zu Körperpflegeartikeln (Abteilung 12).

Es ist somit nicht nachvollziehbar, wie die im Rahmen der EVS 2008 erhobenen Daten aus den Fragebögen in die EVS-2008-Auswertungen umgesetzt wurden und welchen tatsächlichen Ausgaben der EVS-2008-Referenz-Haushalte die im Gesetzentwurf genannten Positionen entsprechen sollen.

Der Ausgaben-Anteil für „Spirituosen“ kann nach Vorliegen der Auswertung der EVS-2008-Feinaufzeichnungshäfte <http://www.statistik.sachsen.de/32/6-Feinaufzeichnungsheft.pdf> exakt ermittelt werden, da dort detaillierte Angaben zu den gekauften alkoholischen Getränken erfragt werden, ein Ausweichen auf ein „Wägungsschema des allgemeinen Preisindex“ ist dann nicht notwendig (Gesetzentwurf Seite 96).

Ob bei der EVS-2008-Referenz-Gruppe „unterste 15 %“ die durchschnittlichen Ausgaben-Anteile aller Haushalte für „Spirituosen“ sachgerecht ist, darf bezweifelt werden.

Der Anteil für die EVS-Klasse „1231 Schmuck und Uhren“ liegt lt. Wägungsschema des Statistischen Bundesamtes bei „3,02“ Promille:

Lt. Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 Seite 108 belaufen sich die „durchschnittliche[n] monatliche[n] Ausgaben der Referenzhaushalte“ auf EUR 1,81.

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Bei einem Anteil von 3,02 Promille ergeben diese EUR 1,81 Private Konsumausgaben (Gesamt-Ausgaben inklusive Miete und Energie) der Referenz-Haushalte in Höhe von **EUR 599,34 monatlich**. Auf Basis der im Gesetzentwurf genannten Ausgaben für „alkoholische Getränke“ liegt dieser Wert jedoch nur bei **EUR 489,73**.

Offenkundig ist das „Wägungsschema des allgemeinen Preisindex“ zur Verteilung von Ausgaben bei der vom BMAS ausgewerteten Referenz-Gruppe nicht geeignet, da die Summe der ausgewiesenen Privaten Konsumausgaben der „unterste 15 %“ **EUR 843,27** beträgt. http://www.bmas.de/portal/47974/property=pdf/2010_09_26_evs_einzelpersonenhaushalt.pdf

Im Übrigen berücksichtigt das „Wägungsschema des allgemeinen Preisindex“ den Anteil der jeweiligen Produkte an den Ausgaben **aller** Haushalte.

„Ein-Personen-Haushalte“ stellen jedoch nur 39,4 % aller Haushalte.

Sofern das „Wägungsschema des allgemeinen Preisindex“ unverändert auf „Ein-Personen-Haushalte“ angewendet werden kann (wie im Gesetzentwurf), folgt daraus, dass es bei Mehr-Personen-Haushalten offenkundig keine „Einsparungen“ gegenüber „Ein-Personen-Haushalten“ gibt.

Dieses hätte zur Folge, dass Leistungs-Kürzungen für „weitere Haushalts-Angehörige“ („Partner“, Kinder) nicht zulässig sind, weil dort offenkundig keine „Einsparungen“ erfolgen.

Ausweislich der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten zur EVS 2008 **variieren** die Anteile der Ausgabe-Gruppen auch abhängig von der Zahl der Haushalts-Angehörigen.

Der Anteil der Ausgaben für „Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren“ liegt z.B. bei **Ein-Personen-Haushalten** bei **12,8 %** (EUR 182 von EUR 1418) der Privaten Konsumausgaben, bei Haushalten mit „5 und mehr“ Personen jedoch bei **16,5 %** (EUR 599 von EUR 3638).

Der Anteil der Ausgaben für „Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren“ an Privaten Konsumausgaben liegt bei „Haushalte insgesamt“ bei **14,3 %** (EUR 321 von EUR 2245), was dem Anteil im Wägungsschema (103,55 Promille + 38,99 Promille = **142,54 Promille**) entspricht.

Auch dieses macht deutlich, dass die Anwendung eines „Wägungsschemas“, das auf **alle** Haushalt abstellt, nicht unverändert auf Ein-Personen-Haushalte übertragen werden kann.

Bedarfe für Kinder

Die Unzulässigkeit eines selektiven Additions-Verfahrens auf Basis intransparenter und nicht nachvollziehbarer Daten gilt auch für Bedarfe für Kinder.

„Im Ergebnis ist deshalb nur eine **normative Festlegung** für die **Verteilung** der Haushaltsausgaben auf Erwachsene und Kind im Haushalt möglich.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 110 (Hervorhebungen hinzugefügt)

„Aus der Tatsache, dass der **Haushalt in seiner Gesamtheit** Darstellungseinheit ist, ergeben sich gewisse Konsequenzen für den Nachweis der Daten.

In erster Linie muss sichergestellt werden, dass die Ergebnisse für die Gesamtheit aller im Haushalt lebenden Personen Gültigkeit haben.

Eine Aufteilung der Haushaltsdaten auf diese Personen wird zwar oft gewünscht, sie ist aber meist nur mit erheblichem Mehraufwand oder überhaupt nicht zu verwirklichen (etwa die dem Verbrauch entsprechende Aufteilung der gekauften Nahrungs- und Genussmittel auf die einzelnen Haushaltsmitglieder).

Oft ist auch zweifelhaft, ob eine formal korrekte Verteilung auf die Haushaltsmitglieder die Aussagefähigkeit der Ergebnisse verbessert oder verschlechtert.

Das gilt etwa für bestimmte Einnahmen, z.B. Sozialleistungen wie Wohngeld, für die sich zwar leicht ein empfangsberechtigtes Haushaltsmitglied (in der Regel der Haupteinkommensbezieher) finden lässt, die aber ihrer Zweckbestimmung nach allen Haushaltsmitgliedern zugute kommen sollen.“

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

1 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte 2008

1.1 nach der Haushaltsgröße

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Haushalte insgesamt	Davon mit ... Person(en)				
			1	2	3	4	5 und mehr
je Haushalt und Monat in EUR							
45	Private Konsumausgaben.....	2 245	1 418	2 495	2 922	3 312	3 638
46	Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren.....	321	182	348	450	519	599
47	Bekleidung und Schuhe.....	106	58	111	150	185	202
48	Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung...	731	532	789	884	995	1 115
49	Innenausstattungen, Haushaltsgeräte und -gegenstände.....	113	62	131	153	173	189
50	Gesundheitspflege.....	94	60	126	102	99	105
51	Verkehr.....	328	172	369	483	531	566
52	Nachrichtenübermittlung.....	65	50	65	87	88	94
53	Freizeit, Unterhaltung und Kultur.....	255	161	294	309	373	410
54	Bildungswesen.....	20	6	13	37	60	75
55	Beherbergungs- u. Gaststättendienstleistungen....	113	69	138	137	154	147
56	andere Waren und Dienstleistungen.....	99	65	110	131	136	137

Quelle: Statistisches Bundesamt, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Aufgabe, Methode und Durchführung der EVS - Fachserie 15 Heft 7 – 2003, Seite 21 (18 von 207) (Hervorhebungen hinzugefügt) Publikationsservice erreichbar über <http://www.destatis.de>

Publikationsservice erreichbar über <http://www.destatis.de>

Statistisches Bundesamt
Deutschland

Startseite | Kontakte | Hilfe | Impressum | AGB | www.destatis.de

Publikationsservice

Detailinformation

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe Aufgabe, Methode und Durchführung der EVS - Fachserie 15 Heft 7 - 2003

Darstellung von Methodologie, Durchführung und Verwendung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003.

Umfang: 207 Seiten
Format: pdf
Artikel-Nr. 2152607039004

Preis: **0,00 €**
Erscheinungsweise: unregelmäßig  [Ältere Ausgaben](#)

PDF 0,00 €  [weiter](#)

Mein Warenkorb 
Kein Artikel

Kunden - Login

Benutzername

Passwort [go](#) 

Neu? Hier Anmelden
Passwort vergessen?

E-Mail Newsletter

Anmelden

Letzte Trefferliste

Betrag der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abteilung 01 für Erwachsene: Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke

„Da die in der BMFSFJ-Studie ermittelten Verteilungsschlüssel dem Statistischen Bundesamt vorliegen, konnten bei dieser Sonderauswertung, die regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben von Paaren mit einem Kind auf Erwachsene und Kinder entsprechend der von der Arbeitsgruppe des BMFSFJ getroffenen **normativen Festlegungen** erfolgen. Als Ergebnis dieser Sonderauswertung wurde zum 1. Juli 2009 eine dritte Altersstufe (6 bis unter 13 Jahre) im SGB II und im SGB XII eingeführt (Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009, BGBl. I S. 416). ...

Das von der Arbeitsgruppe des BMFSFJ entwickelte Verfahren wird für die vorliegende Neuermittlung der Regelbedarfe für Kinder entsprechend angewandt. An den bisherigen drei Altersstufen

- Kinder unter 6 Jahren,
- Kinder von 6 bis unter 14 Jahren,
- Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren

wird in ihrer bestehenden Abgrenzung festgehalten, da sich durch die Sonderauswertungen keine Hinweise ergeben haben, die eine abweichende Altersstufung gerechtfertigt hätten.“

Geszentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 110 - 111 (Hervorhebungen hinzugefügt)

Die genannten Auswertungen der Daten der EVS 2003 ergaben folgendes Bild:

Aus den von der Bundesregierung gelieferten Daten ergibt sich folgendes Bild:

Anteil Kalender-Gruppe	100,00%	57,42%	2,88%	16,19%	4,66%	2,77%	16,08%
Kalender-Jahgangs-Gruppe	ALLE Tab. 1.1	0 - 5 J Tab. 1.2	6 J	7 - 11 J	12 J	13 J	14 - 17 J Tab. 1.8
Anzahl Haushalte	902	518	26	146	42	25	145
Privater Verbrauch	214,65	191,23	259,86	226,00	274,60	236,24	257,66
Nahrungsmittel	87,30	73,95	66,00	83,05	112,60	120,05	125,76
Bekleidung	32,30	31,21	64,90	32,56	37,46	30,21	30,07
Wohnen	7,21	5,88	7,55	8,79	7,64	5,26	9,95
Einrichtung	13,27	10,46	23,64	18,06	11,99	9,56	17,38
Gesundheitspflege	5,91	4,86	8,21	5,32	11,39	7,28	7,48
Verkehr	4,51	3,77	0,42	7,72	8,66	4,48	5,30
Nachrichten	16,33	15,28	23,23	15,45	19,32	15,50	18,56
Freizeit	37,42	36,31	50,75	46,23	51,57	35,46	28,66
Gaststätten	2,65	1,77	3,86	3,48	5,21	3,82	5,04
Andere Waren	7,75	7,77	10,70	5,45	8,80	4,57	9,47

Quelle: Bundesregierung / BMAS, eigene Berechnungen, Angaben in EUR

Anteil Kalender-Gruppe	100,00%	57,42%	2,88%	16,19%	4,66%	2,77%	16,08%
Kalender-Jahgangs-Gruppe	ALLE Tab. 1.1	0 - 5 J Tab. 1.2	6 J	7 - 11 J	12 J	13 J	14 - 17 J Tab. 1.8
Anzahl Haushalte	902	518	26	146	42	25	145
Privater Verbrauch	214,65	191,23	259,86	226,00	274,60	236,24	257,66
Nahrungsmittel	87,30	73,95	66,00	83,05	112,60	120,05	125,76
Bekleidung	32,30	31,21	64,90	32,56	37,46	30,21	30,07
Wohnen	7,21	5,88	7,55	8,79	7,64	5,26	9,95
Einrichtung	13,27	10,46	23,64	18,06	11,99	9,56	17,38
Gesundheitspflege	5,91	4,86	8,21	5,32	11,39	7,28	7,48
Verkehr	4,51	3,77	0,42	7,72	8,66	4,48	5,30
Nachrichten	16,33	15,28	23,23	15,45	19,32	15,50	18,56
Freizeit	37,42	36,31	50,75	46,23	51,57	35,46	28,66
Gaststätten	2,65	1,77	3,86	3,48	5,21	3,82	5,04
Andere Waren	7,75	7,77	10,70	5,45	8,80	4,57	9,47

Quelle: Bundesregierung / BMAS, eigene Berechnungen, Angaben in EUR

Quelle: Rüdiger Böker, Nachtrag vom 31. Dezember 2009 zur Stellungnahme vom 29. September 2009 zu den Ausführungen der Bundesregierung zur Ermittlung der Höhe von SGB XII-Regelsatz / SGB II-Regelleistung in den Verfahren BVerfG 1 BvL 1/09, BVerfG 1 BvL 3/09, BVerfG 1 BvL 4/09, Seite 9

http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2010/Regelsatzverordnung_Stellungnahme_Boeker.pdf

„Bei einem Teil der oben genannten Verteilungsschlüssel wird noch zusätzlich nach Alter (S1, S2 und O) und Geschlecht (S1, Ernährung und Getränke) unterschieden. Trotz der äußerst komplexen Schlüssel ergeben sich für jede Familie mit einem Kind nachvollziehbare Verteilungen.“

Die regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für ein Kind in einer spezifischen Altersgruppe ergeben sich als Summe der für jedes einzelne Kind des Haushaltstyps Paare mit einem Kind ermittelten „Kinderausgaben“. Daher ist es theoretisch möglich, aus den Datensätzen für die einzelnen Familien mit

einem Kind unterschiedliche Altersgruppen bis hin zur jahrgangswisen Betrachtung abzugrenzen. Wegen der sehr begrenzten Zahl der Datensätze konnten allerdings keine Auswertungen für einzelne Kinderaltersjahrgänge vorgenommen, da nicht für alle Altersjahrgänge eine ausreichende Zahl an Haushalten verfügbar war.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 112

Wie auch bereits bei der EVS 2003 ist auch bei der EVS 2008 das **tatsächliche Alter** der erfassten Kinder zum Zeitpunkt der drei-monatigen Daten-Erhebung **nicht bekannt**.

Zur Situation bei der EVS 2003 siehe Rüdiger Böker, Nachtrag vom 31. Dezember 2009 zur Stellungnahme vom 29. September 2009 zu den Ausführungen der Bundesregierung zur Ermittlung der Höhe von SGB XII-Regelsatz / SGB II-Regelleistung in den Verfahren BVerfG 1 BvL 1/09, BVerfG 1 BvL 3/09, BVerfG 1 BvL 4/09, Seite 5 f.

http://www.tacheles-sozialhilfe.de/aktuelles/2010/Regelsatzverordnung_Stellungnahme_Boeker.pdf

Ausweislich EVS 2008 Fragebogen „Allgemeine Angaben“ Frage A 4 wurde lediglich das Geburtsjahr erhoben, somit ist das tatsächliche Alter des Kindes zum Zeitpunkt der drei-monatigen EVS-2008-Daten-Erfassung gar nicht bekannt.

A Angaben über die Haushaltsmitglieder

	Anzahl				
1 Wie viele Personen gehören zum Haushalt? Leben mehr als 5 Personen im Haushalt, füllen Sie bitte zusätzlich einen Ergänzungsbogen aus! Geben Sie bitte die Vornamen aller Haushaltsmitglieder an. Bitte beginnen Sie mit dem Haupteinkommensbezieher bzw. der Haupteinkommensbezieherin und behalten die gewählte Reihenfolge der Personen durchgehend bei.	Anzahl				
	1. Person	2. Person	3. Person	4. Person	5. Person
	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
2 In welcher Beziehung stehen die Personen zum Haupteinkommensbezieher bzw. zur Haupteinkommensbezieherin? 2 = Ehe-, Lebenspartner/-in oder Lebensgefährtin/Lebensgefährtin 3 = Kind*) 4 = Bruder/Schwester*) 5 = Vater/Mutter*) 6 = anders verwandt/verschwägert 7 = nicht verwandt/verschwägert *) auch Stief-, Adoptiv-, Pflege- oder Schwiegerverhältnis	Haupteinkommensbezieher/-in				
	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
3 Welches Geschlecht haben die Personen? 1 = männlich 2 = weiblich	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
4 In welchem Jahr sind die Personen geboren?	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
5 Welchen Familienstand haben die Personen?	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

Quelle: <http://www.statistik.sachsen.de/32/1-AllgemeineAngaben.pdf>

Die Ausführungen im Gesetzentwurf auf Seite 114 machen zudem deutlich, dass die Autoren die Aussagekraft von EVS-Daten nicht verstanden haben:

„Bei Paaren mit einem Kind ab 14 Jahren hat sich zudem gezeigt, dass relativ hohe Ausgaben für Kleidung und Schuhe bei den Positionen für Kinder unter 14 Jahren gebucht wurden. Offenbar sind dies auch Ausgaben für das im Haushalt lebende Kind von mindestens 14 Jahren. Die Ausgaben wurden daher in vollem Umfang dem Kind zugerechnet.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 114

In einer Einkommens- und Verbrauchsstichprobe werden keine Verbräuche erfasst, sondern Einnahmen und Ausgaben.

Die Autoren des Gesetzentwurfes verwechseln offenkundig die erfassten Ausgaben der Haushalte mit notwendigen Anschaffungen für die Haushalts-Angehörigen.

Derartige Notwendigkeiten werden im Rahmen einer EVS weder erfasst, noch lassen diese sich aus den EVS-Daten ableiten.

„Die Methodik und die einzelnen Verteilungsschlüssel wurden bereits im Jahr 2002 in einem Fachaufsatz veröffentlicht; sie ist deshalb transparent und werden allgemein als alternativlos anerkannt.

Wirtschaft und Statistik (WiStA, Statistisches Bundesamt): Margot Münnich, Thomas Krebs: Ausgaben für Kinder in Deutschland, in: Wirtschaft und Statistik (WiStA) 12/2002, S. 1080 – 1100.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 111

Weshalb das bei der EVS 1998 erfasste **Ausgabe-Verhalten** von Haushalten von „Paare mit 1 ledigen Kind unter 18 Jahren“ im Jahr **1998** auch im **Jahr 2008** (somit 10 Jahre später) **unverändert** geblieben sein soll (um die unveränderten Ausgaben-Verteilungen zu rechtfertigen), wurde nicht begründet.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Haushalten von „Paare mit 1 ledigen Kind unter 18 Jahren“ des Jahres 2008 zum überwiegenden Teil um andere Haushalte handeln dürfte als im Jahr 1998, da durch den Zeit-Ablauf die 1998er „Kinder“ inzwischen größtenteils die Altersgrenze (unter 18 Jahren) überschritten haben.

Bei Haushalten von „Paare mit 1 ledigen Kind unter 18 Jahren“ dürften **Mobil-Telefone** inzwischen ausweislich Statistisches Bundesamt, Fachserie 15 Reihe 2, eine **größere Verbreitung** haben als Fest-Netz-Telefone:

Laufende Wirtschaftsrechnungen

1 Ausstattung privater Haushalte¹⁾ mit ausgewählten Gebrauchsgütern nach Haushaltstyp

1.1 Deutschland

1.1.6 Paare²⁾ mit 1 ledigen Kind unter 18 Jahren

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	2003	2004	2005	2006	2007	2009
1	Erfasste Haushalte (Anzahl)	279	322	456	445	411	505
2	Hochgerechnete Haushalte (1 000)	2 227	2 073	2 051	2 132	2 056	2 056
Informations- und Kommunikationstechnik							
28	Personalcomputer	85,6	85,5	91,2	93,9	95,9	97,5
29	PC stationär	82,7	84,4	87,1	89,3	88,6	78,3
30	PC mobil (Notebook, Laptop, Palmtop)	(10,3)	(14,5)	19,7	26,7	30,8	56,4
31	Internetzugang, -anschluss	65,7	71,3	77,0	79,9	88,8	90,1
32	ISDN-Anschluss	(33,8)	34,1	30,6	30,1	31,4	39,4
33	Telefon .....	.	99,6	100,0	99,4	100,0	99,2
34	Telefon stationär (auch schnurlos) .....	.	95,4	92,1	95,3	97,8	92,8
35	Telefon mobil (Autotelefon, Handy)	91,1	92,0	96,0	97,9	96,1	97,0
36	Anrufbeantworter stationär	62,9	58,7	54,7	57,4	56,8	61,7
37	Telefaxgerät stationär	(27,4)	(23,9)	23,8	25,0	23,3	21,1
38	Navigationssystem .....	.	.	(5,8)	(7,4)	(18,6)	43,6

Quelle: Statistisches Bundesamt, Ausstattung privater Haushalte mit ausgewählten Gebrauchsgütern - Fachserie 15 Reihe 2 – 2009, Seite 28 Reihe 2 enthält Ergebnisse zur Ausstattung privater Haushalte mit ausgewählten Gebrauchsgütern. Die Ergebnisse basieren auf den in den Allgemeinen Angaben im Rahmen der jährlichen Laufenden Wirtschaftsrechnungen gemachten Angaben. Artikel-Nr. 2150200097004 https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.c_Broker.cls?CSPCHD=0000001000049jhwj28000000CR270_NrKb0GmdxxOq57ug-&cmspath=struktur_vollanzeige.csp&ID=1025905

Eine für Ein-Personen-Haushalte eventuell zulässige Beschränkung der Berücksichtigung von Telekommunikations-Ausgaben auf Fest-Netz-Geräte kann nicht unbegründet auf „Familien-Haushalte“ übertragen werden, da bei „Familien“ inner-familiäre Abstimmungs-Probleme und **Eltern-Kind-Beziehungen** (u.a. elterliche Aufsichtspflichten) zu berücksichtigen sind.

Sofern Ausgaben-Aufteilungen gemäß dem Verteilungsschlüssel von Münnich / Krebs erfolgen, dürfte die Zuordnung von Ausgaben auf Basis **SEA 98 zwingend** sein.

Übersicht 4: Vorschlag der Arbeitsgruppe „Lebenshaltungsaufwendungen für Kinder“ zur Aufteilung der Konsumausgaben auf Erwachsene und Kinder für offene Ausgabenpositionen

SEA ¹⁾ -Code	Ausgabenposition
03.	Bekleidung und Schuhe: wird in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nach Personen erfasst
03.13	Andere Bekleidungsartikel und Zubehör: Pro-Kopf-Aufteilung
03.14	Chemische Reinigung, Waschen, Reparaturen und Miete von Bekleidung: Pro-Kopf-Aufteilung
03.22	Reparaturen und Miete von Schuhen: Pro-Kopf-Aufteilung
05.1	Haushaltsgeräte: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
05.2	Glaswaren, Tafelgeschirr u.a. Gebrauchsgüter für die Haushaltsführung: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
05.3	Werkzeuge und Geräte für Haus und Garten: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
05.4	Waren und Dienstleistungen für die Haushaltsführung: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
06.	Gesundheitspflege: Pro-Kopf-Aufteilung
08.11	Post- und Kurierdienstleistungen: 100% auf die Erwachsenen
08.12	Telefon- und Telefaxgeräte, einschließlich Reparatur: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
08.13	Telefon- und Telefaxdienstleistungen: Pro-Kopf-Aufteilung
09.11 bis .15	Audiovisuelle, fotografische und Informationsverarbeitungsgeräte und Zubehör (einschl. Reparaturen): Pro-Kopf-Aufteilung
09.21	Größere langlebige Gebrauchsgüter für Freizeit im Freien bzw. in Räumen; Musikinstrumente: Pro-Kopf-Aufteilung
09.22	Wartung und Reparatur von anderen größeren langlebigen Gebrauchsgütern für Freizeit und Kultur, Musikinstrumente: Pro-Kopf-Aufteilung
09.31	Spiele, Spielzeug und Hobbywaren: 100% auf die Kinder
09.32 bis .33	Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für Gartenpflege: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
09.34	Haustiere (einschl. Ge- und Verbrauchsgüter für die Tierhaltung): nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
09.41	Sport, Erholungs- und Kurierdienstleistungen: Pro-Kopf-Aufteilung
09.423	Rundfunk- und Fernsehgebühren (einschl. Kabelgebühren, auch Pay-TV u. Ä.), Miete entsprechender Geräte und des Zubehörs: 100% auf die Erwachsenen
09.425	Andere Kurierdienstleistungen: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
09.43	Glücksspiele: 100% auf die Erwachsenen
09.5	Zeitungen, Bücher und Schreibwaren: Pro-Kopf-Aufteilung
09.6	Pauschalreisen: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
10.10	Dienstleistungen der Bildungseinrichtungen (ohne Kinderbetreuung): 100% auf die Erwachsenen
10.141.01	Nachhilfeunterricht: 100% auf die Kinder
10.141.02	Gebühren für Kurse u. Ä., Internatskosten: Pro-Kopf-Aufteilung
11.2	Beherbergungsdienstleistungen: nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
12.11	Friseurleistungen u.a. Dienstleistungen für die Körperpflege (ohne medizinische Massagen bzw. Bäder): nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
12.12	Elektrische Geräte, Artikel und Erzeugnisse für die Körperpflege (einschl. Reparaturen): nach Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala
12.21	Schmuck und Uhren: 100% auf die Erwachsenen
12.22	Andere persönliche Gebrauchsgegenstände: Pro-Kopf-Aufteilung
12.300.01	Dienstleistungen für die Betreuung von Alten, Behinderten und Pflegebedürftigen: 100% auf die Erwachsenen
12.300.02	Kinderbetreuung: 100% auf die Kinder
12.5	Finanzdienstleistungen, anderweitig nicht genannt: 100% auf die Erwachsenen
12.6	Andere Dienstleistungen, anderweitig nicht genannt: 100% auf die Erwachsenen

1) Systematisches Verzeichnis der Einnahmen und Ausgaben der privaten Haushalte, Ausgabe 1998.

Quelle: Dr. Margot Münnich, Dipl.-Geograph Thomas Krebs, Ausgaben für Kinder in Deutschland, Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 12/2002, Seite 1086

<http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/PRM-24236-Ausgaben-fur-Kinder-in-Deutsch.property=pdf.bereich=rwb=true.pdf>

„a) Verteilungsschlüssel auf Grundlage von Gutachten

Für einzelne wichtige Positionen wurden differenzierte Verteilungsschlüssel auf Basis detaillierter Studien entwickelt (S 1 bis S 3). Diese stark differenzierten Verteilungsschlüssel basieren auf wissenschaftlichen Gutachten, für den Bereich Ernährung (Inner- und Außer-Haus-Verbrauch) von Prof. Dr. Karg, für den Bereich Wohnen/Energie von Prof. Dr. Hesse und für den Bereich Verkehr von Prof. Dr. Hautzinger.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 112

Während für die Untersuchung von Münnich / Krebs sowohl Titel der Untersuchung und Seitenzahlen angegeben werden, gibt es für die drei Gutachten von Karg, Hesse und Hautzinger weder Titel der Gutachten noch sonstige Hinweise darauf, wo diese „Gutachten“ zu finden sind, um die bei Münnich / Krebs betonte „Transparenz“ herzustellen.

Möglicherweise handelt es sich bei dem Gutachten von Karg um:

Lebenshaltungsaufwendungen für Kinder, Bereich Ernährung, Endbericht, Mai 2002, Projektleitung: Prof. Dr. Georg Karg, Ph. D., Projektdurchführung: Dipl.oec.troph. Lydia Biberger, Dr.oec.troph. Kurt Gedrich

http://213.133.108.158/rdb_db/PDF/jug_kinder_jugendliche/vbr_Verbrauch_und_Konsum/Kinder_und_Kosten/Lebenshaltungsaufwendungen_fuer_Kinder_Bereich_Ernaehrung_2001_-_TU_Muenchen.pdf

„Beim IHV sind die durchschnittlichen Gesamtausgaben für Lebensmittel der Grobanschreibung nach Familientyp sind um ca. 20-30 DM pro Monat und Haushalt höher als die durchschnittlichen Gesamtausgaben der Feinanschreibung. Das sind ca. 2-4% der monatlichen durchschnittlichen Gesamtausgaben bezogen auf die Feinanschreibung. Es ist denkbar, dass die Untersuchungshaushalte zum einen in der dreimonatigen Grobanschreibung die Summen der Monatsausgaben überschätzen oder zum anderen in der einmonatigen Feinanschreibung nicht alle Ausgaben angeben, die getätigt werden. Im zweiten Fall könnte man von Underreporting sprechen, das bereits bei der Evaluation der Methoden diskutiert wurde. Es finden sich in den Daten 8 Haushalte, die 5 oder weniger Lebensmittel im Untersuchungsmonat konsumiert haben. Auch in diesen Fällen kann die Frage, ob die Haushalte verbrauchte Lebensmittel bei der Erfassung weggelassen haben, nicht beantwortet werden. Daraus könnte man schließen, dass die durchschnittlichen Haushaltsausgaben bei der Feinanschreibung die tatsächlichen Ausgaben unterschreiten.“

Lebenshaltungsaufwendungen für Kinder, Bereich Ernährung, Endbericht, Mai 2002, Projektleitung: Prof. Dr. Georg Karg, Ph. D., Projektdurchführung: Dipl.oec.troph. Lydia Biberger, Dr.oec.troph. Kurt Gedrich, Seite 31 / 32 (Hervorhebungen hinzugefügt)

http://213.133.108.158/rdb_db/PDF/jug_kinder_jugendliche/vbr_Verbrauch_und_Konsum/Kinder_und_Kosten/Lebenshaltungsaufwendungen_fuer_Kinder_Bereich_Ernaehrung_2001_-_TU_Muenchen.pdf

Münnich / Krebs kommen in der genannten Quelle bei der Auswertung der Daten der EVS 1998 bei Haushalten von Paar mit 1 Kind zu folgendem Ergebnis:

Tabelle 3: Ausgaben für den Privaten Konsum nach ausgewählten Gütergruppen in Haushalten¹⁾ von Paaren mit 1 Kind in Deutschland nach dem Alter des Kindes
Ergebnis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998

Gegenstand der Nachweisung	Alter des Kindes von ... bis unter ... Jahren									
	unter 6			6 – 12			12 – 18			
	Haushalt	dar.: für das Kind ²⁾		Haushalt	dar.: für das Kind ²⁾		Haushalt	dar.: für das Kind ²⁾		
Erfasste Haushalte	2717	X	X	1456	X	X	1835	X	X	
Hochgerechnete Haushalte in 1 000	1295	X	X	584	X	X	688	X	X	
	Durchschnitt je Monat in EUR		%		Durchschnitt je Monat in EUR		%		Durchschnitt je Monat in EUR	
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	338	79	23,5	376	91	24,2	418	144	34,5	
Bekleidung und Schuhe	139	42	30,5	143	46	31,9	165	54	32,5	
Wohnen, Energie, Wohnungsinstandhaltung	675	82	12,2	696	117	16,8	759	156	20,6	
Innenausstattung, Haushaltsgeräte, -gegenstände	179	25	13,9	151	25	16,8	192	40	20,9	
Gesundheitspflege	61	20	33,3	56	19	33,3	83	28	33,3	
Verkehr	343	31	9,1	340	33	9,6	404	34	8,3	
Nachrichtenübermittlung	58	17	29,2	54	16	29,1	57	17	29,2	
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	230	76	33,2	294	89	30,3	320	94	29,3	
darunter:										
Spiele, Spielzeug, Hobbywaren	28	28	100	26	26	100	17	17	100	
Bücher, Zeitungen, Zeitschriften, Schreibwaren	34	11	33,3	40	13	33,3	41	14	33,3	
Pauschalreisen	33	6	16,7	63	11	16,7	81	18	21,7	
Bildungswesen	10	2	17,7	13	3	26,6	20	8	40,1	
dar.: Nachhilfeunterricht, Gebühren für Kurse u. Ä., Internatskosten	5	2	34,0	9	3	37,3	15	8	52,4	
Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	101	12	12,4	116	28	24,2	122	38	30,9	
dar.: Verpflegungsdienstleistungen	84	10	11,5	94	24	26,0	98	33	33,3	
Andere Waren und Dienstleistungen	120	38	31,4	107	33	31,2	95	14	14,3	
dar.: Kinderbetreuung	26	26	100	25	25	100	1	1	100	
Private Konsumausgaben ...	2255	426	18,9	2347	500	21,3	2635	625	23,7	
Nachrichtlich:										
Monatliches Haushaltsnettoeinkommen	2861	X	X	3051	X	X	3332	X	X	

1) Ohne Haushalte mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 17 895 Euro und mehr, und ohne Personen in Anstalten und Gemeinschaftsunterkünften. – 2) Berechnungen. – 3) Der Genauigkeit wegen wurden die Prozentsätze unter Einbeziehung der Cent-Beträge ermittelt.

Quelle: Dr. Margot Münnich, Dipl.-Geograph Thomas Krebs, Ausgaben für Kinder in Deutschland, Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 Statistisches Bundesamt • Wirtschaft und Statistik 12/2002, Seite 1090 <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/PRM-24236-Ausgaben-fur-Kinder-in-Deutsch.property=pdf.bereich=rwb=true.pdf>

„Obgleich Paarhaushalte mit 1 Kind, die zur ersten Dezilgruppe zählten, sparsam wirtschafteten, **überschritten die Ausgaben für den Privaten Konsum 1998** bereits die monatlichen Haushaltsnettoeinkommen **um 100 Euro** (siehe Tabelle 6). Da diese Haushalte darüber hinaus in der Regel jedoch noch Steuern und Versicherungen (u. a. Kfz-Steuer und -Versicherung, Hausrat- und Haftpflichtversicherung) zu zahlen hatten, dürfte das tatsächliche monatliche Defizit höher sein.“

Quelle: Dr. Margot Münnich, Dipl.-Geograph Thomas Krebs, Ausgaben für Kinder in Deutschland, Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 Statistisches Bundesamt • Wirtschaft und Statistik 12/2002, Seite 1093 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung2/Pdf-Anlagen/PRM-24236-Ausgaben-fur-Kinder-in-Deutsch.property=pdf.bereich=rwb=true.pdf>

„Anteil des Kindes an den Ausgaben eines Paares mit Kind für Nahrung und Getränke und Tabak in Prozent:

Alter	Geschlecht	
	männlich	weiblich
bis 10	23	24
11 bis 12	29	26
13 bis 17	37	33“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 112

„Für Kinder und Jugendliche haben die ernährungsphysiologischen Untersuchungen - unter Berücksichtigung ihres durch das Wachstum bedingten Bedarfs - nach dem Alter unterschiedlich erforderliche Kalorienmengen ergeben. Diese Mengen betragen:

für das Alter:	Kalorienbedarf :
0 - 3 Jahre	1000 Kalorien
4 - 6 Jahre	1500 Kalorien
7 - 10 Jahre	2150 Kalorien
11 - 14 Jahre	2600 Kalorien
15 - 20 Jahre	3100 Kalorien
ab 21 Jahre	2250 Kalorien

Es hätte nahegelegen, von den vorstehenden Feststellungen über den ernährungsphysiologisch notwendigen Bedarf abzusehen und statt dessen für die Bedarfsermittlung lediglich von dem statistisch festgehaltenen Verbrauch für Ernährung in den unteren Verbrauchergruppe auszugehen. Eine Überprüfung dieses Verbrauchs ergab jedoch, daß er zum Teil über, aber auch zum Teil unter dem vom Ernährungsphysiologen ermittelten notwendigen Bedarf liegt. **Daher mußte zur Sicherung einer vollwertigen Ernährung zum Teil über den Verbrauch der unteren Verbrauchergruppen hinausgegangen werden.**“

Quelle: **NDV 1971**, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe, Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes (Hervorhebungen hinzugefügt)

In **Ernährungs Umschau Heft 9/07** wird auf Seite 509 mit Bezug auf die Deutsche Gesellschaft für Ernährung (DGE) der Kalorien-Bedarf von Kindern wie folgt beziffert:

„Altersgruppe	Energie in kcal/Tag
1 Jahr	950
2-3 Jahre	1 100
4-6 Jahre	1 450
7-9 Jahre	1 800
10-12 Jahre	2 150
13-14 Jahre, m/w	2 700 / 2 200
15-18 Jahre, m/w	3 100 / 2 500
25-51 Jahre, m/w	2 900 / 2 300

bezogen auf eine mittlere körperliche Aktivität (DGE 2000)

m = männlich; w = weiblich“

Quelle: Wie teuer ist eine gesunde Ernährung für Kinder und Jugendliche?, Die Lebensmittelkosten der Optimierten Mischkost als Referenz für sozialpolitische Regelleistungen, Ernährungs Umschau Heft 9/07, Seite 509 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.ernaehrungs-um-schau.de/media/pdf/pdf_2007/09_07/EU09_508_513.qxd.pdf

„c) Verteilung nach neuer OECD-Skala (O)

Die OECD-Skala ist ein Maßstab, um Einkommen und damit das Wohlstandsniveau von Haushalten unabhängig von Größe und Zusammensetzung vergleichbar zu machen. Bei der Festlegung der Skala wurde berücksichtigt, dass der Bedarf pro Person bei zunehmender Haushaltgröße abnimmt. Der Bedarf einer alleinlebenden Person in einem Haushalt ist mit dem Faktor 1 festgelegt worden, derjenige jeder weiteren Person im Haushalt ab 15 Jahren mit 0,5 und derjenige von Personen bis 14 Jahren mit 0,3.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 114

Altersgruppe	Energie in kcal/Tag ¹
1 Jahr	950
2-3 Jahre	1100
4-6 Jahre	1450
7-9 Jahre	1800
10-12 Jahre	2 150
13-14 Jahre, m/w	2 700/2 200
15-18 Jahre, m/w	3 100/2 500
25-51 Jahre, m/w	2 900/2 300

¹bezogen auf eine mittlere körperliche Aktivität (DGE 2000)
m = männlich; w = weiblich

Tab. 2: Referenzwerte für die Energiezufuhr in einzelnen Altersgruppen (DGE 2000) [24]

Für internationale **Vergleiche** mag die OECD-Skala geeignet sein, zur Feststellung **notwendiger Bedarfe** ist sie jedoch **nicht geeignet**.

Die „modifizierte OECD-Skala“ mag „international anerkannte Altersabgrenzungen“ enthalten, dieses bedeutet aber keinesfalls, dass damit die Deckung des menschenwürdigen Existenzminimums von Kindern gewährleistet wird, da die OECD-Skala zur statistischen Verteilung von Gruppen-Werten benutzt wird, weil keine anderen Aufteilungs-Kriterien bekannt sind.

„OECD-Skala

Die OECD-Skala ist ein Wichtungsfaktor zur internationalen Vergleichbarkeit von Einkommensberechnungen.

Die Skala wurde eingeführt und ist benannt nach der [Organisation for Economic Co-operation and Development](#).

Für die Berechnung des [Nettoäquivalenzeinkommens](#) einer Bedarfsgemeinschaft, zum Beispiel einer Familie, wird die Summe aller Einkünfte nicht durch die Anzahl der Mitglieder, sondern durch eine gewichtete Summe der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft geteilt. Die Gewichtung wurde von der OECD (willkürlich) wie folgt festgelegt:

Nach der alten OECD-Skala geht der Hauptbezieher des Einkommens mit dem Faktor 1,0 in die Gewichtung ein, alle anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft im Alter von 14 und mehr Jahren mit 0,7 und alle anderen mit 0,5.

Nach der neuen bzw. modifizierten OECD-Skala geht der Hauptbezieher des Einkommens mit dem Faktor 1,0 in die Gewichtung ein, alle anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft im Alter von 14 und mehr Jahren mit 0,5 und alle anderen mit 0,3. Dies sind auch die Gewichtungsfaktoren, die das [Statistische Bundesamt](#) derzeit verwendet.

Das Nettoäquivalenzeinkommen wird beispielsweise für die Berechnung der [Armutsrisikogrenze](#) herangezogen.

Beispiel

In einer fünfköpfigen Familie erzielt der Ehemann 5000 Euro Einkommen, die Ehefrau geht keiner Erwerbsarbeit nach, zwei Kinder sind 6 bzw. 8 Jahre alt, ein weiteres 15. Das Nettoäquivalenzeinkommen beträgt $5000 / (1 + 0,5 + 0,5 + 0,3 + 0,3) = 1923$ EUR.“

Quelle: Wikipedia, OECD-Skala, (Hervorhebung hinzugefügt) <http://de.wikipedia.org/wiki/OECD-Skala>

Die **tatsächlichen** Aufwendungen für Kinder lassen sich jedoch **ermitteln**, man hat es „lediglich“ bisher unterlassen, diese zu erheben.

Lohn-Abstand

Zur Erhaltung eines „Arbeits-Anreizes“ wird seit Jahrzehnten die Einhaltung eines „Lohn-Abstands“ gefordert und damit die Höhe der existenz-sichernden Leistungen begrenzt.

Die „anstrengungs-losen“ Leistungen für ein Ehepaar mit **zwei** Kindern wurde als Vergleichs-Größe genommen, deren „Erwerbs-Einkommen“ plus Kindergeld nicht erreicht werden sollte. Als sich herausstellte, dass zwischen beiden Größen erhebliche Unterschiede (großer „Lohn-Abstand“) bestanden, wurde die Vergleichs-Größe auf ein Ehepaar mit **drei** Kindern vergrößert.

Auch bei dieser Konstellation bestand weiterhin ein deutlicher „Lohn-Abstand“.

Die Höhe des notwendigen Kalorien-Bedarfs eines Menschen dürfte sich wohl nicht durch steigende oder sinkende Löhne beeinflussen lassen, anderenfalls wären Hungers-Nöte nicht zu erklären.

Sofern „Lohn-Abstand“ als zu berücksichtigendes Thema gesehen wird, ergibt sich somit die Notwendigkeit der Einführung angemessener Mindest-Löhne (= menschen-würdiges Existenzminimum plus gewünschter „Lohn-Abstand“).

Bezieher von Arbeitslosengeld II / Sozialgeld

Ausweislich der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten gibt es in **allen** ausgewiesenen **Haushalts-Größen** (d.h. von „1“ bis „5 und mehr“) Bezieher von Arbeitslosengeld II / Sozialgeld (Tabelle 1.1):

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

1 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte 2008

1.1 nach der Haushaltsgröße

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Haushalte insgesamt	Davon mit ... Person(en)				
			1	2	3	4	5 und mehr
1	Erfasste Haushalte (Anzahl).....	55 110	15 465	21 668	8 173	7 318	2 486
2	Hochgerechnete Haushalte (1 000).....	39 409	15 537	13 591	5 053	3 876	1 353
je Haushalt und Monat in EUR							
3	Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit.....	2 056	1 104	1 912	3 434	4 025	3 655
4	dar.: der Haupteinkommensbezieher/-innen.....	1 617	1 104	1 366	2 472	3 010	2 852
5	der Ehe- bzw. Lebenspartner/-innen.....	369	—	519	742	787	525
6	Bruttoeinkommen aus selbstständiger Arbeit.....	239	116	223	332	512	679
7	Einnahmen aus Vermögen.....	385	190	460	498	639	737
8	dar.: aus Vermietung und Verpachtung.....	66	36	87	75	94	99
9	unterstellte Mietzahlungen für ETW u. Ä.	264	116	290	376	502	598
10	Einkommen aus öffentlichen Transferzahlungen.....	842	645	1 162	686	662	989
darunter:							
11	(Brutto) Renten der gesetzl. Rentenversicherung...	425	388	708	161	46	70
12	(Brutto) Pensionen.....	116	86	201	70	(24)	(29)
13	(Brutto) Renten der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes.....	20	21	31	8	(2)	/
14	Renten der gesetzlichen Unfallversicherung.....	5	4	6	(3)	(8)	/
15	Arbeitslosengeld I.....	19	13	21	31	23	(23)
16	Arbeitslosengeld II, Sozialgeld.....	56	63	47	64	46	76
17	Kurzarbeitergeld und sonstige laufende Übertragungen der Arbeitsförderung.....	6	5	5	10	9	(18)

Bezieher von Arbeitslosengeld II / Sozialgeld finden sich in Haushalten mit Haupt-Einkommens-Bezieher „Selbstständige“, „Angestellte“, „Arbeiter/innen“, „Arbeitslose“ und „Rentner“ (Tabelle 1.2):

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

1 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte 2008

1.2 nach der sozialen Stellung der Haupteinkommensbezieher und -bezieherinnen

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Haushalte insgesamt	Davon nach der sozialen Stellung der Haupteinkommensbezieher/-innen							darunter	
			Selbstständige ¹⁾	Beamte/Beamtinnen	Angestellte	Arbeiter/-innen	Arbeitslose	Nicht-erwerbstätige	Rentner/-innen	Pensionäre/Pensionärinnen	
1	Erfasste Haushalte (Anzahl).....	55 110	2 648	5 060	22 236	5 627	2 640	16 899	12 717	2 781	
2	Hochgerechnete Haushalte (1 000).....	39 409	2 459	1 533	12 910	6 306	3 064	13 138	10 419	1 443	
je Haushalt und Monat in EUR											
3	Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit.....	2 056	676	3 980	3 983	3 206	130	95	72	180	
4	dar.: der Haupteinkommensbezieher/-innen.....	1 617	24	3 150	3 290	2 476	86	38	25	31	
5	der Ehe- bzw. Lebenspartner/-innen.....	369	560	727	603	588	30	37	30	100	
6	Bruttoeinkommen aus selbstständiger Arbeit.....	239	3 315	71	54	20	(10)	23	21	45	
7	Einnahmen aus Vermögen.....	385	718	529	368	355	76	410	395	708	
8	dar.: aus Vermietung und Verpachtung.....	66	210	93	57	30	(8)	77	71	135	
9	unterstellte Mietzahlungen für ETW u. Ä.	264	411	381	272	305	61	243	235	427	
10	Einkommen aus öffentlichen Transferzahlungen.....	842	442	437	306	362	911	1 706	1 590	3 515	
darunter:											
11	(Brutto) Renten der gesetzl. Rentenversicherung...	425	78	37	48	49	19	1 180	1 419	388	
12	(Brutto) Pensionen.....	116	(18)	34	11	(6)	/	326	26	2 720	
13	(Brutto) Renten der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes.....	20	(2)	(3)	2	(1)	/	58	68	31	
14	Renten der gesetzlichen Unfallversicherung.....	5	(9)	/	2	(3)	/	9	10	(5)	
15	Arbeitslosengeld I.....	19	(11)	(9)	12	14	143	3	3	(5)	
16	Arbeitslosengeld II, Sozialgeld.....	56	(10)	/	10	19	593	10	5	/	
17	Kurzarbeitergeld und sonstige laufende Übertragungen der Arbeitsförderung.....	6	44	(3)	3	6	(13)	(1)	/	/	

Bezieher von Arbeitslosengeld II / Sozialgeld finden sich in allen ausgewiesenen Haushalts-Netto-Einkommen bis EUR 5000 (Tabelle 1.3).

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

1 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte 2008

1.3 nach dem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Haushalte insgesamt	Davon nach dem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von...bis unter...EUR							
			unter 900	900 – 1 300	1 300 – 1 500	1 500 – 2 000	2 000 – 2 600	2 600 – 3 600	3 600 – 5 000	5 000 – 18 000
1	Erfasste Haushalte (Anzahl).....	55 110	2 653	3 838	2 187	6 422	7 509	10 899	11 093	10 509
2	Hochgerechnete Haushalte (1 000).....	39 409	3 437	4 513	2 273	5 807	5 666	6 806	5 744	5 163
je Haushalt und Monat in EUR										
3	Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit.....	2 056	153	427	769	1 091	1 464	2 198	3 408	5 360
4	dar.: der Haupteinkommensbezieher/-innen.....	1 617	147	418	744	1 043	1 318	1 770	2 470	3 852
5	der Ehe- bzw. Lebenspartner/-innen.....	369	(6)	6	20	37	123	372	800	1 246
6	Bruttoeinkommen aus selbstständiger Arbeit.....	239	38	30	58	70	102	173	287	1 010
7	Einnahmen aus Vermögen.....	385	-32	47	84	142	263	431	662	1 132
8	dar.: aus Vermietung und Verpachtung.....	66	(-18)	(4)	(6)	11	25	50	93	303
9	unterstellte Mietzahlungen für ETW u. Ä.	264	-22	33	62	110	202	327	494	646
10	Einkommen aus öffentlichen Transferzahlungen.....	842	566	670	687	754	889	912	917	1 118
darunter:										
11	(Brutto) Renten der gesetzl. Rentenversicherung...	425	236	406	458	510	611	519	324	240
12	(Brutto) Pensionen.....	116	/	(7)	(20)	24	62	133	244	322
13	(Brutto) Renten der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes.....	20	(2)	14	17	23	25	30	23	17
14	Renten der gesetzlichen Unfallversicherung.....	5	/	(2)	/	(4)	5	5	7	10
15	Arbeitslosengeld I.....	19	(15)	21	(19)	22	23	20	17	17
16	Arbeitslosengeld II, Sozialgeld.....	56	226	134	84	67	32	10	(2)	/
17	Kurzarbeitergeld und sonstige laufende Übertragungen der Arbeitsförderung.....	6	(3)	(4)	/	(4)	(6)	7	10	9

Bezieher von Arbeitslosengeld II / Sozialgeld finden sich in allen Alters-Gruppen des Haupt-Einkommens-Beziehers bis einschließlich 70 Jahren (Tabelle 1.4):

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

1 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte 2008

1.4 nach dem Alter der Haupteinkommensbezieher und -bezieherinnen

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Haushalte insgesamt	Davon nach dem Alter der Haupteinkommensbezieher und -bezieherinnen von ... bis unter ... Jahren							
			unter 25	25 – 35	35 – 45	45 – 55	55 – 65	65 – 70	70 – 80	80 und mehr
1	Erfasste Haushalte (Anzahl).....	55 110	1 114	6 134	12 126	13 535	9 502	5 048	6 078	1 573
2	Hochgerechnete Haushalte (1 000).....	39 409	1 842	4 670	8 889	7 703	5 377	3 179	6 054	1 695
je Haushalt und Monat in EUR										
3	Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit.....	2 056	1 415	2 718	3 249	3 100	2 207	242	51	(22)
4	dar.: der Haupteinkommensbezieher/-innen.....	1 617	1 141	2 190	2 619	2 372	1 735	134	17	(3)
5	der Ehe- bzw. Lebenspartner/-innen.....	369	176	494	595	564	353	77	23	/
6	Bruttoeinkommen aus selbstständiger Arbeit.....	239	(23)	186	354	389	324	129	33	(10)
7	Einnahmen aus Vermögen.....	385	53	162	383	435	482	499	452	391
8	dar.: aus Vermietung und Verpachtung.....	66	/	18	46	73	115	109	81	56
9	unterstellte Mietzahlungen für ETW u. Ä.	264	38	125	307	319	303	301	266	216
10	Einkommen aus öffentlichen Transferzahlungen.....	842	301	337	450	441	635	1 711	1 927	1 855
darunter:										
11	(Brutto) Renten der gesetzl. Rentenversicherung...	425	(30)	24	31	75	257	1 190	1 384	1 281
12	(Brutto) Pensionen.....	116	/	(5)	(8)	18	68	332	372	384
13	(Brutto) Renten der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes.....	20	/	/	(1)	2	12	67	68	52
14	Renten der gesetzlichen Unfallversicherung.....	5	/	/	(3)	3	7	8	10	(7)
15	Arbeitslosengeld I.....	19	(16)	22	19	26	43	(9)	/	/
16	Arbeitslosengeld II, Sozialgeld.....	56	(56)	68	67	84	98	(6)	/	/
17	Kurzarbeitergeld und sonstige laufende Übertragungen der Arbeitsförderung.....	6	/	(7)	12	8	(7)	/	/	-

Bezieher von Arbeitslosengeld II / Sozialgeld finden sich allen ausgewiesenen „Haushaltstypen“ (Tabellen 1.5 und 1.6):

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe

1 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte 2008

1.6 von Alleinerziehenden und Paaren mit Kind(ern)

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Haushalte insgesamt	Darunter nach allein Erziehenden und Paaren mit Kind(ern)						
			Alleinerziehende ¹⁾	davon mit ... Kind(ern) ¹⁾		Paare ²⁾ mit Kind(ern) ³⁾	davon mit ... Kind(ern) ³⁾		
				1	2 und mehr		1	2	3 und mehr
1	Erfasste Haushalte (Anzahl).....	55 110	1 827	1 186	641	10 588	4 153	4 896	1 539
2	Hochgerechnete Haushalte (1 000).....	39 409	1 339	959	380	5 940	2 450	2 631	858
je Haushalt und Monat in EUR									
3	Bruttoeinkommen aus unselbstständiger Arbeit.....	2 056	1 171	1 182	1 142	3 602	3 478	3 790	3 379
4	dar.: der Haupteinkommensbezieher/-innen.....	1 617	1 158	1 174	1 116	2 869	2 671	3 040	2 909
5	der Ehe- bzw. Lebenspartner/-innen.....	369	—	—	—	724	801	740	456
6	Bruttoeinkommen aus selbstständiger Arbeit.....	239	104	(107)	(97)	488	355	548	685
7	Einnahmen aus Vermögen.....	385	137	102	224	540	415	608	688
8	dar.: aus Vermietung und Verpachtung.....	66	(13)	(12)	(16)	68	51	78	86
9	unterstellte Mietzahlungen für ETW u. Ä.	264	116	83	198	437	334	491	566
10	Einkommen aus öffentlichen Transferzahlungen.....	842	614	534	816	640	540	629	956
darunter:									
11	(Brutto) Renten der gesetzl. Rentenversicherung...	425	27	(18)	(49)	19	29	(11)	(13)
12	(Brutto) Pensionen.....	116	/	/	/	(11)	(12)	(9)	/
13	(Brutto) Renten der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes.....	20	/	/	/	(1)	/	/	/
14	Renten der gesetzlichen Unfallversicherung.....	5	/	/	/	(4)	(2)	(7)	/
15	Arbeitslosengeld I.....	19	(12)	(13)	/	22	28	18	(18)
16	Arbeitslosengeld II, Sozialgeld.....	56	220	221	218	61	68	48	(81)
17	Kurzarbeitergeld und sonstige laufende Übertragungen der Arbeitsförderung.....	6	(7)	/	/	13	(12)	(11)	(20)
17	Kurzarbeitergeld und sonstige laufende Übertragungen der Arbeitsförderung.....	6	5	(6)	(4)	(7)	7	4	13

Quelle destatis: Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Fachserie 15 Heft 4, korrigierte Fassung vom 30.09.2010, EVS 2008, abrufbar unter: <http://www.destatis.de>

Vom BMAS ausgewählte EVS-Referenz-Gruppen

BMAS Ein-Personen-Haushalte - unterste 15 %		
Gegenstand der Nachweisung	Soziodemografische Struktur	
	in Prozent	Anzahl
Haushalte insgesamt	100,00	1678
Altersgruppe		
unter 25 Jahre	18,53	311
von 25 bis unter 65 Jahre	51,84	870
65 Jahre und älter	29,63	497
Geschlecht		
männlich	31,08	522
weiblich	68,92	1156
Soziale Stellung		
Selbstständiger	4,09	69
Arbeitnehmer	19,60	329
Arbeitsloser	20,32	341
Rentner, Pensionär	37,73	633
sonst. Nichterwerbstätiger	18,26	306

Quelle: Eigene Berechnungen.

Daten-Quellen: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dr. Ralf Brauksiepe, MdB, Parlamentarischer Staatssekretär, Schreiben vom „7. Oktober 2010“ an Katja Kipping, MdB, abrufbar unter <http://www.katja-kipping.de/article/331.armutsregelsatz-von-armen-abgeleitet.html>

BMAS-Daten zur Referenz-Gruppe Ein-Personen-Haushalte, abrufbar unter:

http://www.bmas.de/portal/47974/property=pdf/2010_09_26_evs_einzelpersonenhaushalt.pdf

Haushalte nach Altersgruppe, Geschlecht und sozialer Stellung des Haupteinkommensbeziehers (HEB)						
Referenzgruppe: Paarhaushalte mit 1 Kind unter 6 Jahren - unterste 20 %						
Haushalte	davon Partner / Partnerin des Haupteinkommensbeziehers					
	Haushalte insgesamt	Selbstständige	Arbeitnehmer	Arbeitsloser	Rentner / Pensionär	Sonstige Nicht-erwerbstätige
Haushalte insgesamt	100,0%	1,2%	21,5%	25,4%	0,0%	51,9%
Anzahl	237	3	51	60	0	123
Selbstständiger	6,3%	0,4%	2,6%	0,0%	0,0%	3,3%
Anzahl	15	1	6	0	0	8
Arbeitnehmer	66,9%	0,8%	18,0%	14,0%	0,0%	34,1%
Anzahl	159	2	43	33	0	81
Arbeitsloser	19,3%	0,0%	0,9%	9,9%	0,0%	8,4%
Anzahl	46	0	2	23	0	20
Rentner / Pensionär	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Anzahl	0	0	0	0	0	0
Sonstiger Nicht-erwerbstätiger	7,5%	0,0%	0,0%	1,5%	0,0%	6,0%
Anzahl	18	0	0	4	0	14

Quelle: Eigene Berechnungen.

Daten-Quellen: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dr. Ralf Brauksiepe, MdB, Parlamentarischer Staatssekretär, Schreiben vom „7. Oktober 2010“ an Katja Kipping, MdB, abrufbar unter <http://www.katja-kipping.de/article/331.armutsregelsatz-von-armen-abgeleitet.html>

BMAS-Daten zur Referenz-Gruppe abrufbar unter http://www.bmas.de/portal/47976/property=pdf/2010_09_26_evs_ehepaar_kind_unter_sechs.pdf

Haushalte nach Altersgruppe, Geschlecht und sozialer Stellung des Haupteinkommensbeziehers (HEB)						
Referenzgruppe: Paarhaushalte mit 1 Kind von 6 bis unter 14 Jahren - unterste 20 %						
Haushalte	davon Partner / Partnerin des Haupteinkommensbeziehers					
	Haushalte insgesamt	Selbstständige	Arbeitnehmer	Arbeitsloser	Rentner / Pensionär	Sonstige Nicht-erwerbstätige
Haushalte insgesamt	100,0%	3,2%	20,6%	34,4%	3,7%	38,0%
Anzahl	184	6	38	63	7	70
Selbstständiger	4,7%	0,2%	1,3%	0,0%	0,0%	3,2%
Anzahl	9	0	2	0	0	6
Arbeitnehmer	74,9%	2,9%	18,0%	22,7%	2,0%	29,4%
Anzahl	138	5	33	42	4	54
Arbeitsloser	14,9%	0,0%	1,0%	11,0%	0,7%	2,2%
Anzahl	27	0	2	20	1	4
Rentner / Pensionär	3,3%	0,1%	0,0%	0,7%	1,0%	1,4%
Anzahl	6	0	0	1	2	3
Sonstiger Nicht-erwerbstätiger	2,2%	0,0%	0,4%	0,0%	0,0%	1,9%
Anzahl	4	0	1	0	0	3

Quelle: Eigene Berechnungen.

Daten-Quellen: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dr. Ralf Brauksiepe, MdB, Parlamentarischer Staatssekretär, Schreiben vom „7. Oktober 2010“ an Katja Kipping, MdB, abrufbar unter <http://www.katja-kipping.de/article/331.armutsregelsatz-von-armen-abgeleitet.html>

BMAS-Daten zur Referenz-Gruppe abrufbar unter http://www.bmas.de/portal/47978/property=pdf/2010_09_26_evs_ehepaar_kind_unter_14.pdf

Haushalte nach Altersgruppe, Geschlecht und sozialer Stellung des Haupteinkommensbeziehers (HEB)							
Referenzgruppe: Paarhaushalte mit 1 Kind von 14 bis unter 18 Jahren - unterste 20 %							
Haushalte	davon Partner / Partnerin des Haupteinkommensbeziehers						
	Haushalte insgesamt	Selbstständiger	Arbeitnehmer	Arbeitsloser	Rentner / Pensionär	Sonstige Nicht-erwerbstätige	
Haushalte insgesamt	100,0%	3,9%	23,0%	20,1%	2,6%	50,4%	
Anzahl	115	4	26	23	3	58	
Selbstständiger	7,0%	0,5%	4,8%	0,0%	0,0%	1,6%	
Anzahl	8	1	6	0	0	2	
Arbeitnehmer	69,0%	3,3%	16,7%	12,0%	0,2%	36,8%	
Anzahl	79	4	19	14	0	42	
Arbeitsloser	12,7%	0,1%	1,4%	7,1%	0,0%	4,2%	
Anzahl	15	0	2	8	0	5	
Rentner / Pensionär	11,4%	0,0%	0,1%	1,1%	2,4%	7,8%	
Anzahl	13	0	0	1	3	9	
Sonstiger Nicht-erwerbstätiger	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	
Anzahl	0	0	0	0	0	0	

Quelle: Eigene Berechnungen.

Daten-Quellen: Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dr. Ralf Brauksiepe, MdB, Parlamentarischer Staatssekretär, Schreiben vom „7. Oktober 2010“ an Katja Kipping, MdB, abrufbar unter <http://www.katja-kipping.de/article/331.armutsregelsatz-von-armen-abgeleitet.html>

BMAS-Daten zur Referenz-Gruppe abrufbar unter http://www.bmas.de/portal/47980/property=pdf/2010_09_26_evs_ehepaar_kind_unter_18.pdf

Leistungs-Kürzung für Personen in „Paar“-Haushalten

Im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 wird auf Seite 216 ausgeführt:

„Die Regelbedarfsstufe 2 übernimmt die bisherige Regelung für Paare, nach der **beide Erwachsene jeweils 90 Prozent** des Eckregelsatzes erhalten. Paare sind neben Ehepaaren auch eheähnliche und lebenspartnerschaftsähnliche Gemeinschaften. Einbezogen sind ferner zwei erwachsene Personen, die in einem Haushalt leben und gemeinsam wirtschaften, sich also auch die Kosten des Haushalts teilen; dies kann beispielsweise auf eine Haushalt zu treffen, in dem eine Mutter mit ihrem erwachsenen Sohn lebt. Die bestehende Aufteilung auf zwei Erwachsene ist durch das Urteil vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 ausdrücklich bestätigt worden. Die Aufteilung in zweimal 90 Prozent geht davon aus, dass eine alleinstehende Person 100 Prozent erhält, eine hinzukommende erwachsene Person 80 Prozent, zusammen ergibt dies **180 Prozent** und damit 90 Prozent pro Person.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 216 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Der Verweis auf die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts ist unzulässig, da es sich bei der Interpretation des BVerfG um **Zirkelschlüsse** (siehe Gutachterliche Äußerung des Deutschen Vereins von 1989 zu untersuchten Referenzgruppen) über Zustände von **1983** handelt und sich die Entscheidung BVerfG 1 BvL 1/09 ausdrücklich nicht auf Ergebnisse der EVS 2008 bezieht (siehe BVerfG 1 BvL 1/09 Absatz 216,

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html Auswertung EVS 2008 lag im Februar 2010 noch nicht vor).

Diesbezügliche Auswertungen der EVS 2008 sind möglich, Erklärungen, weshalb das BMAS auf derartige Auswertungen verzichtet hat (keine Zeit, unterschiedliche Ergebnisse), sind nicht stichhaltig.

„Für den Paarhaushalt ohne Kind ist zu erwarten ist, dass er wegen eines **hohen Anteils von Doppelverdienerhaushalten** über vergleichsweise hohe Einkünfte verfügt und damit auch höhere

Verbrauchsausgaben aufweist. Dies führt zu der Frage, ob die Höhe des menschenwürdigen Existenzminimums von Erwachsenen im Paarhaushalt davon abhängig sein kann, wie hoch der Anteil der Doppelverdienerhaushalte unter den Referenzhaushalten ist. Deshalb würde sich die Frage stellen, **welche der Verbrauchsausgaben** von Paarhaushalten ohne Kind im Vergleich zum Einpersonenhaushalt für die Höhe des menschenwürdigen Existenzminimums **als erforderlich** und damit regelbedarfsrelevant **anzusehen sind**.

Hinzu kommt, dass ein Verfahren, wie die bei Paarhaushalten mit einem Kind verwendeten Verteilungsschlüssel, nicht vorliegt und in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit unter Berücksichtigung der Problematik der Doppelverdienerhaushalte auch nicht entwickelt werden konnte.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 216 / 217 (Hervorhebungen hinzugefügt) <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Die Festlegung, „welche der Verbrauchsausgaben“ „als erforderlich“ „anzusehen sind“ gesteht das BVerfG dem Gesetzgeber zu. Weshalb der Gesetzgeber im Gesetzentwurf von diesem Recht keinen Gebrauch macht, wird nicht erklärt.

„Die hierbei erforderlichen **Wertungen** kommen dem **parlamentarischen Gesetzgeber** zu. Ihm obliegt es, den Leistungsanspruch in Tatbestand und Rechtsfolge zu konkretisieren. Ob er das Existenzminimum durch Geld-, Sach- oder Dienstleistungen sichert, bleibt grundsätzlich ihm überlassen. Ihm kommt zudem **Gestaltungsspielraum** bei der **Bestimmung des Umfangs** der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zu. Dieser umfasst die **Beurteilung** der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie die **wertende Einschätzung** des notwendigen Bedarfs und ist zudem von unterschiedlicher Weite: Er ist enger, soweit der Gesetzgeber das zur Sicherung der physischen Existenz eines Menschen Notwendige konkretisiert, und weiter, wo es um Art und Umfang der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geht.“

BVerfG 1 BvL 1/09 Abs. 138 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bv1000109.html

Nach den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten der EVS 2008 betragen die Privaten Konsumausgaben von **Haushalten mit 1 Person** im Jahr 2008 **EUR 1418** monatlich.

Die Ausgaben von Haushalten von „**Paar ohne Kind**“ betragen **EUR 2622**, somit **84,9 %** mehr als bei einem „Ein-Personen-Haushalt“.

Werden die Ausgaben der EVS-Abteilung 04 Miete, Energie, Wohnungsinstandhaltung ausgeklammert betragen die Ausgaben eines „Ein-Personen-Haushalts“ **EUR 886** und die eines Haushalts von „Paar ohne Kind“ **EUR 1805**, somit **103,7 %** mehr als bei einem Ein-Personen-Haushalt.

Im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 (§ 8 Abs. 1 Nr. 2 RBEG-E / § 20 Abs. 4 SGB II

<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>) wird für diese Konstellation der anderweitigen Deckung der Kosten für Miete, Heizung und Wohnungsinstandhaltung bei Haushalten von „Paar ohne Kind“ eine Ausgaben-Steigerung in Höhe von lediglich **80 %** unterstellt, die den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Ergebnissen der EVS 2008 (**103,7 %**) bezogen auf alle Einkommens-Gruppen widerspricht.

Einkommens- und Verbrauchsstichprobe
1 Einkommen und Einnahmen sowie Ausgaben privater Haushalte 2008
1.5 nach dem Haushaltstyp

Lfd. Nr.	Gegenstand der Nachweisung	Haushalte insgesamt	Davon nach dem Haushaltstyp							
			Alleinlebende	davon		Alleinerziehende ¹⁾	Paare ²⁾	davon		sonstige Haushalte ⁴⁾
				Männer	Frauen			ohne Kind	mit Kind(ern) ³⁾	
je Haushalt und Monat in EUR										
45	Private Konsumausgaben.....	2 245	1 418	1 448	1 401	1 740	2 757	2 622	3 017	3 142
46	Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren.....	321	182	189	178	281	400	360	478	483
47	Bekleidung und Schuhe.....	106	58	43	67	94	133	115	167	160
48	Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung...	731	532	524	537	614	853	817	923	951
49	Innenausstattungen, Haushaltsgeräte und -gegenstände.....	113	62	57	65	84	148	141	162	155
50	Gesundheitspflege.....	94	60	50	66	45	121	139	86	113
51	Verkehr.....	328	172	220	144	213	416	392	463	535
52	Nachrichtenübermittlung.....	65	50	53	48	69	70	64	82	94
53	Freizeit, Unterhaltung und Kultur.....	255	161	164	160	174	322	315	335	335
54	Bildungswesen.....	20	6	6	7	28	25	11	52	45
55	Beherbergungs- u. Gaststättendienstleistungen....	113	69	88	58	58	147	152	138	142
56	andere Waren und Dienstleistungen.....	99	65	53	72	80	121	116	131	129
57	Andere Ausgaben.....	1 746	995	1 294	825	620	2 350	2 321	2 406	2 265

Quelle Statistisches Bundesamt, Wirtschaftsrechnungen, Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Fachserie 15 Heft 4, korrigierte Fassung vom 30.09.2010, EVS 2008, Tabelle 1.5, Seite 39, abrufbar unter: <http://www.destatis.de>

Fortschreibung der Leistungs-Höhe

Im Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf> heißt es auf Seite 56 in „§ 28a Abs. 2“:

„(2) Die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen erfolgt aufgrund der bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie der bundesdurchschnittlichen Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je beschäftigten Arbeitnehmer nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (Mischindex). Maßgeblich ist jeweils die Veränderungsrate des Zeitraums, der mit dem 1. Juli des Vorjahres beginnt und mit dem 30. Juni des laufenden Jahres endet, gegenüber dem Vorjahreszeitraum. Für die Ermittlung der jährlichen Veränderungsrate des Mischindex werden die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Preise aller regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen mit einem Anteil von 70 vom Hundert und die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne mit einem Anteil von 30 vom Hundert berücksichtigt.“

Gesetzentwurf BT-Drs. 17/3404, Seite 56 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

Da diese „**Güter und Dienstleistungen**“ bisher nicht eindeutig benannt sind, ist deren Beobachtung nicht möglich und daher auch keine Ermittlung von Preis-“Entwicklungen“.

Da in Abs. 3 eine Arbeitsanweisung des BMAS an das Statistische Bundesamt bestimmt ist, muss das BMAS über eine **vollständige Liste der regelbedarfs-relevanten Güter** verfügen:

„Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales beauftragt das Statistische Bundesamt mit der Ermittlung der jährlichen Veränderungsrate für den Zeitraum, der mit dem 1. Juli des Vorjahres beginnt und mit dem 30. Juni des laufenden Jahres endet, für

1. die Preise aller regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen und
2. die durchschnittliche Nettolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer“

Gesetzentwurf BT-Drs 17/3404, Seite 56 <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/034/1703404.pdf>

„Denn allgemeine Preissteigerungen bei den Gütern und Dienstleistungen werden dazu führen, dass **die Kosten** des untersten Quintils der Einkommensbezieher **zur Abdeckung ihres Existenzminimums steigen.**“

BVerfG 1 BvL 1/09 vom 09.02.2010 Abs. 186 (Hervorhebungen hinzugefügt) http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20100209_1bv1000109.html

Sofern die Fortschreibung des Leistungs-Anspruchs **nicht** (mindestens) in Höhe der Preis-Steigerungen erfolgt, wird die bezahlbare **Menge** an „Gütern und Dienstleistungen“ zur Deckung des Existenz-Minimums **sinken**.

Historie

Richtsatz-Erlass von 1941

„Öffentliche Fürsorge, insbesondere Aufbau der Richtsätze

RdErl. d. RMdI. u. d. RAM. v. 31.10.1941

- IV W I 160/41-7000a u. IIb 7030/41 *)

Gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 und § 38 Satz 1 der Fürsorgepflicht-VO. in der Fass. der VO. zur Vereinfachung des Fürsorgerechts v. 7.10.1939 (RGBl I S. 2002) ordnen wir folgendes an:

1. Aufbau der Richtsätze

(1) Die Richtsätze der Bezirksfürsorgeverbände für die Bemessung des notwendigen Lebensunterhalts zeigen vielfach erhebliche Unterschiede, die durch die örtlichen Verhältnisse nicht überall hinreichend gerechtfertigt sind. Der Weg, die Richtsätze untereinander zu vergleichen, um so beurteilen zu können, ob sie für den notwendigen Lebensunterhalt ausreichen, wird durch zwei Umstände erschwert: Erstens berücksichtigen die Richtsätze noch überwiegend mit einem bestimmten Hundertsatz den Bedarf für die Unterkunft, der durch die Höhe der ortsüblichen Mieten bestimmt wird und daher örtlich erhebliche Unterschiede aufweisen muß. Sodann ist der Hundertsatz von dem Richtsatz für den Haushaltsvorstand, nach dem der Bedarf der übrigen Haushaltsangehörigen zu bemessen ist, hinsichtlich seiner Höhe und der Ordnung der Altersstufen örtlich durchaus verschieden. Die Richtsätze der allgemeinen und der gehobenen Fürsorge sowie der Kleinrentnerhilfe für die Bemessung des notwendigen Lebensunterhalts sind daher künftig ohne Rücksicht auf den Bedarf für die Unterkunft festzusetzen. Einzubeziehen sind nur der notwendige Bedarf an Nahrung, Beleuchtung, Kochfeuerung, Instandhaltung der Kleidung, der Wäsche und des Schuhwerks, Reinigung und kleinere Bedürfnisse.

(2) Der Bedarf für die Unterkunft ist in jedem einzelnen Falle besonders zu bestimmen. Er ist in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen zu bestimmen, soweit sie das dem Hilfsbedürftigen nach der besonderen Lage seines Falles zuzubilligende Maß nicht übersteigen. Übersteigen sie dieses Maß, so sind sie gleichwohl so lange als Bedarf zu berücksichtigen,

als es dem Hilfsbedürftigen auch bei gutem Willen nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel oder auf andere Weise (Abvermieten usw.) die Aufwendungen für die Unterkunft zu senken.

(3) Richtsätze gemäß Abs. 1 sind festzusetzen für

- a) den Haushaltsvorstand,
- b) Haushaltsangehörige über 16 Jahre im Haushalt des unterstützten Haushaltsvorstandes (70 bis 80 v.H. des Richtsatzes zu a),
- c) Haushaltsangehörige unter 16 Jahren im Haushalt des unterstützten Haushaltsvorstandes (40 bis 50 v.H. des Richtsatzes zu a, jedoch in der gehobenen Fürsorge mindestens 15 RM),
- d) Alleinstehende mit oder ohne eigenen Haushalt (110 v.H. des Richtsatzes zu a).

(4) Der Richtsatz der gehobenen Fürsorge (§§ 14, 16, 17 der Reichsgrundsätze¹⁾ und Abs. 2 dieses RdErl.) muß um 15 v.H. höher als der Richtsatz der allgemeinen Fürsorge bemessen sein; § 6 des Ges. über Kleinrentnerhilfe v. 5.7.1934 (RGBl. I S. 580) sowie die auf Grund der Zweiten VO. über die Einführung fürsorgerechtlicher Vorschriften in der Ostmark und im Reichsgau Sudetenland v. 20.11.1939 (RGBl. I S. 2282) getroffenen Sonderbestimmungen über die Richtsätze der gehobenen Fürsorge bleiben unberührt. Der Richtsatz der gehobenen und sozialen Fürsorge für die Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen und die ihnen Gleichstehenden muß um 25 v.H. höher als der Richtsatz der allgemeinen Fürsorge bemessen sein.

(5) Bei der Festsetzung der Richtsätze ist darauf zu achten, daß sie nicht zu Fürsorgeleistungen führen, die in einem Mißverhältnis zu dem Einkommen der arbeitenden Bevölkerung stehen. Die Unterstützung soll im allgemeinen 85 v.H. des Netto-Arbeitseinkommens nicht übersteigen, das der Hilfsbedürftige früher durch Arbeit in seinem Beruf in der Regel verdienen konnte. Fehlt diese Vergleichsmöglichkeit, so sind 85 v.H. des Normaleinkommens der Bevölkerungsschicht zugrunde zu legen, welcher der Hilfsbedürftige bis zum Eintritt seiner Hilfsbedürftigkeit zuzurechnen war.

(6) Bei der Festsetzung der neuen Richtsätze gemäß Abs. 1 und 3 ist dafür zu sorgen, daß sie für den laufenden notwendigen Lebensunterhalt der Hilfsbedürftigen außer dem Bedarf für die Unterkunft ausreichen. Soweit die alten Richtsätze den Bedarf für die Unterkunft berücksichtigen, darf hierbei nicht so vorgegangen werden, daß lediglich der für diesen Bedarf bestimmte Betrag von dem alten Richtsatz abgezogen und die dann verbleibende Summe als neuer Richtsatz festgesetzt wird. Es ist vielmehr in diesen Fällen sowie allgemein bei der Festsetzung der neuen Richtsätze an Hand der örtlichen Lebensmittelpreise mit Sorgfalt zu prüfen, welchen Betrag zur Deckung des notwendigen Lebensunterhaltes der neue Richtsatz enthalten muß, damit die hinreichende Ernährung des Hilfsbedürftigen gesichert ist. Innerhalb eines einheitlichen Wirtschaftsgebiets müssen die Richtsätze für Gemeinden mit gleichen Preis- und Lebensverhältnissen einander angeglichen sein. Die für die Festsetzung der Richtsätze zuständigen Behörden haben hierauf besonders zu achten. Die regelmäßig stattfindenden Besprechungen der von dem Deutschen Gemeindegtag eingerichteten Arbeitsgemeinschaften für Wohlfahrtspflege werden, wie schon seither, Gelegenheit geben, eine Verständigung über die Angleichung vorzubereiten.

(7) Von einer reichseinheitlichen Regelung der Richtsätze für Pflegekinder wird vorerst abgesehen.

(8) Für die Fälle der §§ 13 und 33 der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge bleibt die Festsetzung von Richtsätzen und die Art ihrer Gestaltung dem Ermessen der zuständigen Behörden überlassen. Auf die Notwendigkeit, auch auf dem Gebiete der öffentlichen Fürsorge gegen Asoziale mit Strenge und Härte vorzugehen, wird besonders hingewiesen.

2. Erweiterung des Personenkreises der gehobenen Fürsorge

(1) Nach den durch RdErl. des RmDI v. 18.7.1940 (RMBlB. S. 1519) bekanntgegebenen Richtlinien für die Beurteilung der Erbgesundheit sind den zu der Gruppe der Durchschnittsbevölkerung gehörenden und deshalb im allgemeinen als erbtüchtig anzusehenden Personen alle fördernden und ehrenden Maßnahmen zuzubilligen. Diese Personen sind daher auch im Falle der Hilfsbedürftigkeit von der öffentlichen Fürsorge nach den Vorschriften der gehobenen Fürsorge zu unterstützen. Soweit die Durchführung der Fürsorge für diesen Personenkreis z.B. den kreisangehörigen Gemeinden übertragen worden ist, kann es hierbei verbleiben.

(2) § 17 der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge sind in folgender Fassung anzuwenden:

„Den Kleinrentnern stehen alte oder durch geistige oder körperliche Gebrechen erwerbsunfähig gewordene Personen gleich, die trotz wirtschaftlicher Lebensführung auf die öffentliche Fürsorge angewiesen sind.“

3. Schlußbestimmungen

Dieser RdErl. ist so beschleunigt durchzuführen, wie es die Geschäftslage zuläßt. Soweit den Hilfsbedürftigen in den am 1.12.1941 schwebenden oder später auftretenden Fürsorgefällen auf Grund dieses RdErl. höhere Unterstützungen zu bewilligen sind als nach den z.Z. geltenden Vorschriften, die Festsetzung dieser höheren Unterstützungen aber nicht bis zum 1.12.1941 oder bei Beginn des Fürsorgefalles möglich ist, sind ihnen die Unterschiedsbeträge für die Zeit seit dem 1.12.1941 oder seit Beginn des Fürsorgefalles bis zur Festsetzung der höheren Unterstützungen nachzuzahlen.

An die Bezirksfürsorgeverbände und ihre Aufsichtsbehörden.

- RMBlB. S. 1951.

¹⁾ Vgl. RGBl. 1931 I S. 441; 1933 I S. 316; 1934 I S. 99, 1279; 1935 I S. 1417; 1936 I S. 1148; 1937 I S. 1422; 1938 I S. 2013; 1939 I S. 2509; 1940 I S. 1650.

*) Sonderabdrucke dieses RdErl. können bei umgehender Bestellung von Carl Heymanns Verlag, Berlin W 8, Mauerstraße 44, bezogen werden. Sammelbestellungen erwünscht.“

Runderlaß des Reichsministers des Innern und Reichsministers für Arbeit vom 31.10.1941 über öffentliche Fürsorge, insbesondere Aufbau der Richtsätze – IV W I 160/41-7000a u. IIb 7030/41

Ministerial-Blatt des Reichs- und Preußischen Ministeriums des Innern, herausgegeben vom Reichsministerium des Innern, RMBliB. 1941 Nr. 45, 6. (102.) Jahrgang, Berlin, den 5. November 1941, Spalte 1951 – 1954

Der Bundesminister des Innern

„Verwaltungsvorschriften

über den Aufbau der Fürsogerichtsätze und ihr Verhältnis zum Arbeitseinkommen.

Vom 23. Dezember 1955.

Auf Grund des § 11a der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge in der Fassung des Gesetzes über die Änderung und Ergänzung fürsorgerechtl. Bestimmungen vom 20. August 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 967) erlasse ich im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen und dem Bundesminister für Arbeit mit Zustimmung des Bundesrates folgende Verwaltungsvorschriften:

1. Zweck der Richtsätze

Die Richtsätze, die nach § 6 Abs. 2 der Fürsorgepflichtverordnung in der Fassung des Gesetzes über die Änderung und Ergänzung fürsorgerechtl. Bestimmungen vom 20. August 1953 für die Bemessung des laufenden notwendigen Lebensunterhalts der Hilfsbedürftigen in der offenen Fürsorge festzustellen sind, dienen der Berechnung der Unterstützung im Regelfall. Sie sollen eine gleichmäßige Bewertung der Aufwendungen für die in Nummer 2 genannten Teile des laufenden Lebensunterhalts der Hilfsbedürftigen ermöglichen. Soweit im Einzelfall ein Bedarf festgestellt wird der eine von den Richtsatzbeträgen abweichende Bemessung des Lebensunterhalts erfordert, ist die Leistung diesem Bedarf entsprechend zu bestimmen. Die Richtsätze sind daher keine festen Unterstützungsbeträge.

2. Durch den Richtsatz erfaßte Bedarfsgruppen

In den Richtsatz sind einzubeziehen Leistungen für:

- a) Nahrung,
- b) Kochfeuerung,
- c) Beleuchtung,
- d) Instandhaltung von Kleidung, Wäsche, Schuhwerk und Hausrat,
- e) Beschaffung von Wäsche und Hausrat von geringem Anschaffungswert,
- f) Körperpflege,
- g) Reinigung,
- h) kleinere Bedürfnisse verschiedener Art.

3. Richtsätze für Personengruppen

Richtsätze sind festzusetzen für:

- a) den Haushaltsvorstand und – in gleicher Höhe – den Alleinstehenden,
- b) nachstehende Gruppen der zum Haushalt gehörenden Personen
 - aa) Kinder bis einschl. 6 Jahren
(50 bis 60 v.H. des Richtsatzes des Haushaltsvorstandes),
 - bb) Kinder im Alter von 7 bis einschl. 13 Jahren
(70 bis 80 v.H. des Richtsatzes des Haushaltsvorstandes),
 - cc) Personen im Alter von 14 und mehr Jahren
(80 bis 90 v.H. des Richtsatzes des Haushaltsvorstandes).

Bei Personen, auf die § 11e der Reichsgrundsätze über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge Anwendung findet, darf der Richtsatz zuzüglich dieses Mehrbedarfs im Regelfalle 120 v.H. des Richtsatzes eines Haushaltsvorstandes nicht übersteigen (§ 11e Satz 2 in Verbindung mit § 11b Abs. 1 Satz 2 RGr.).

4. Zuschlagsberechtigte Alleinstehende

Personen, die allein und ohne wirtschaftlichen Anschluß an eine Haushaltsgemeinschaft leben, ist zu dem Richtsatz ein Zuschlag zu gewähren, der in der Regel 10 v.H. des Richtsatzes betragen soll.

5. Bedarf für die Unterkunft

Der Bedarf für die Unterkunft wird nicht in den Richtsatz einbezogen. Er besteht in jedem einzelnen Falle in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen, soweit sie das dem Hilfsbedürftigen nach der besonderen Lage seines Falles zuzubilligende Maß nicht übersteigen. Übersteigen sie dieses Maß, so sind sie gleichwohl solange als Bedarf zu berücksichtigen, als es dem Hilfsbedürftigen auch bei gutem Willen nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungs-

wechsel oder auf andere Weise (Abvermieten usw.) die Aufwendungen für die Unterkunft zu senken. Zum Bedarf für die Unterkunft gehört auch ein neben der Miete erhobenes Wassergeld.

6. Kinder und Jugendliche in Pflegestellen

Für Kinder und Jugendliche in Pflegestellen ist der Bedarf unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zu ermitteln.

7. Verhältnis zum Arbeitseinkommen

Bei der Festsetzung der Richtsätze ist darauf zu achten, daß ein angemessenes Verhältnis der aus Mitteln der Allgemeinheit gewährten Fürsorgeunterstützung zu dem Arbeitseinkommen der erwerbstätigen Bevölkerung gewahrt bleibt. Die Richtsätze zuzüglich der Durchschnittssätze für Mietbeihilfen sollen grundsätzlich unter dem für den Geltungsbe- reich der Richtsätze errechneten durchschnittlichen Netto-Arbeitsentgelt unterer Lohngruppen zuzüglich Kindergeld bleiben. Im Einzelfall muß jedoch die Unterstützung den notwendigen Lebensunterhalt sichern.

8. Schluß- und Übergangsbestimmungen

Die Bestimmungen über die Festsetzung der Richtsätze (§ 6 Abs. 4 RFV) sind innerhalb von 6 Monaten diesen Verwaltungsvorschriften anzupassen. Sollte die Anpassung in laufenden Unterstützungsfällen zu einer geringeren Unterstützung führen, so können die Unterstützungen in der bisherigen Höhe weitergewährt werden.

Der Runderlaß des Reichsministers des Innern und des Reichsarbeitsministers vom 31. Oktober 1941 – Az.: IV W I 160/41 – 7000a und II b 7030/41 – (Reichsministerialblatt innere Verwaltung S. 1951) wird aufgehoben.

Bonn, den 23. Dezember 1955.

Der Bundesminister des Innern

In Vertretung

Bleek“

BUNDESANZEIGER, Herausgegeben vom Bundesminister der Justiz, Jahrgang 7, Nummer 251, Ausgegeben am Donnerstag, dem 29. Dezember 1955, Seite 1 – 2

Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955

„Nach dem Richtsaterlaß von 1941 haben die Richtsätze den notwendigen Bedarf an Nahrung, Beleuchtung, Kochfeuerung, Instandhaltung der Kleidung, der Wäsche und des Schuhwerks und kleinere Bedürfnisse zu umfassen. Was zu den kleineren Bedürfnissen zu zählen ist, ist nicht gesagt.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 66

„Nicht im Richtsatz enthalten sind die Miete, die Winterfeuerung, Neubeschaffung von Kleidung, Schuhwerk und Wäsche.

Auch sind die Bedürfnisse für Bekleidung, Schuhwerk und Wäsche individuell verschieden, z.B. liegen sie höher bei lang andauernder als bei mancher erst kürzlich eingetretenen Hilfsbedürftigkeit, da dann in der Regel noch ein gewisser Bestand vorhanden ist.

In waldreichen Gebieten wird ferner weitgehend erwartet, daß gesunde Hilfsbedürftige mindestens einen Teil der Winterfeuerung sich durch Sammeln von Holz selbst beschaffen.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 67

„Der Richtsaterlaß von 1941 besagt nur, welcher Bedarf (Nahrung, Beleuchtung, Kochfeuerung usw., S. 65) in die Richtsätze einzubeziehen ist, und daß es sich um den notwendigen Bedarf handeln muß. Dieser liegt höher als der notdürftige Lebensbedarf, auf den Art und Maß der Fürsorge beschränkt werden können bei Arbeitsscheu oder offenbar unwirtschaftlichem Verhalten sowie bei Hilfsbedürftigen, die den berechtigten Anordnungen der zuständigen Stellen beharrlich zuwiderhandeln (§ 13 RGr.).“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 67 / 68

„Die Richtsätze sind vielmehr in den Jahren 1926/27 aus den örtlichen Erfahrungen der Unterstützungspraxis heraus gebildet und später unter Berücksichtigung der Entwicklung der Lebenshaltungskosten und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Fürsorgeträger herab- und heraufgesetzt worden.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 68

„Es ist versucht worden, die Höhe der Richtsätze in Anlehnung an die Arbeiterlöhne zu bestimmen. Dabei ist von dem Lohn eines Gemeindearbeiters ausgegangen, da dieser in allen Bez.-Fürsorgeverbänden vertreten ist.

Der Gemeindearbeiter hat aus seinem Lohn sämtliche Bedürfnisse, also auch Miete, Winterfeuerung und Neuanschaffungen von Bekleidung zu decken. Die dafür erforderlichen Beträge sind daher zunächst vom

Lohn abzusetzen. Von dem dann verbleibenden Betrag muß der Arbeiter Bedürfnisse bestreiten, die der Hilfsbedürftige nicht hat. Auch muß er in der Ernährung besser gestellt sein als der Hilfsbedürftige, von dem keine anstrengende körperliche Arbeit verlangt wird. Man wird daher einen Einschränkungsfaktor ansetzen können, der etwa 20 % (*Hermann* 25 %) zu bemessen ist. Von dem verbleibenden Betrag müßte der notwendige Lebensunterhalt gedeckt werden."

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 68

„Der Richtsatz des Alleinstehenden ist erstmalig durch den Richtsaterlaß von 1941 eingeführt.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 70

„Der Fortfall des Richtsatzes für Alleinstehende liegt im Interesse der Bildung von Haushaltsgemeinschaften.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 70

„Der Eckrichtsatz ist der des Haushaltsvorstands. Dieser Satz hat neben dem Bedarf an Ernährung und der Instandhaltung der Kleidung und des Schuhwerkes vor allem die generellen Ausgaben der Haushaltsführung zu umfassen, z.B. den Hauptteil der Beleuchtung und Kochfeuerung und der im Haushalt entstehenden Kosten der Reinigung.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 70 / 71

„Der im Richtsaterlaß von 1941 für Haushaltsangehörige über 16 Jahre vorgesehene Prozentsatz (70-80 %) ist – wie die Höhe der Richtsätze – nicht auf Grund wissenschaftlicher Untersuchungen, sondern auf Grund der örtlichen Erfahrungen festgesetzt.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 71

„Auch die im Richtsaterlaß von 1941 für Kinder vorgesehenen 40-50 % beruhen nicht auf wissenschaftlichen Ermittlungen.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 71

„Im Richtsaterlaß von 1941 ist eine Auffanggrenze vorgesehen, die schon vorher in den meisten FV bestanden hat, um ein Überschneiden der Fürsor geleistungen mit den Löhnen, und damit eine Schmälerung des Arbeitswillens durch eine zu hohe Unterstützung zu verhindern. Die Auffanggrenze soll 85 % des Netto-Arbeitseinkommen ausmachen, das der Hilfsbedürftige früher durch Arbeit in seinem Beruf in der Regel verdienen konnte. Wenn diese Vergleichsmöglichkeit fehlt, so sollen 85 % des Normaleinkommens der Bevölkerungsschicht zugrunde gelegt werden, welcher der Hilfsbedürftige bis zum Eintritt seiner Hilfsbedürftigkeit zuzurechnen war.“

Ein Teil der FV ist von dieser Abgrenzung abgewichen. Sie gehen von dem Netto-Arbeitseinkommen der ungelerten Arbeiter aus. Das wird damit begründet, da häufig insbesondere bei Heimatvertriebenen das im Richtsaterlaß von 1941 bezeichnete Arbeitseinkommen nicht mehr festgestellt werden kann.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 73

„Die Länder haben in der Regel gestaffelte Richtsätze nach der Größe der Gemeinden. ... In den kleineren Städten und noch mehr in den Landkreisen wird die Lebensweise billiger angesehen, weil die Hilfsbedürftigen z.B. durch einen eigenen Garten und verwandtschaftliche Hilfe sich manches selbst beschaffen können.“

Die Begründung verliert aber immer mehr an Bedeutung, da die Lebensmittelpreise sich weitgehend zwischen Land und Stadt angeglichen haben, und da ein großer Teil der Hilfsbedürftigen auf dem Lande zu den Heimatvertriebenen zählt, und diese meist keinen Rückhalt durch einen eigenen Garten bzw. durch ihre Familie besitzen.“

Käthe Petersen in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 74

"Dagegen ist der anlässlich der Diskussion um die vorjährige Steuerreform bekanntgewordene Vorschlag, einen kräftigen Abbau der Einkommenssteuersätze vorzunehmen und den infolgedessen entstehenden Steuerausfall durch eine Erhöhung der Umsatzsteuersätze auszugleichen, für den in der Fürsorgearbeit stehenden oder an ihr interessierten Betrachter keinesfalls erstrebenswert. Seine Verwirklichung würde nämlich zu einer stärkeren Umsatzsteuerbelastung des Existenzminimums bei gleichzeitiger erheblicher Steuerentlastung der Bezieher höherer Einkommen und infolge des Ansteigens der Verbraucherpreise zu einer Senkung der Kaufkraft des Existenzminimums führen. Hier wird ein enger Zusammenhang zwischen der Richtsatz-Gestaltung und der Steuerpolitik erkennbar: Da der Gesetzgeber sicherlich bestrebt ist, den

Fürsorgeempfängern die Kaufkraft ihrer Unterstützungen zu gewährleisten, würde eine Erhöhung der Umsatzsteuersätze recht bald eine Erhöhung der Richtsätze nach sich ziehen."

Günter Pehl in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 108

„..., was als Grundbedarf anerkannt werden kann.

Der vorletzte Abschnitt des Beveridge-Berichtes nimmt zu dieser Frage unter dem Thema „Beseitigung der Not als erreichbares Nachkriegsziel“ eingehend Stellung. An Hand der Forschungsergebnisse von Rowntree und der „Social Surveys“ wird nachgewiesen, daß die Gesamtheit aller nationalen Hilfsquellen in den Jahren nach dem ersten Weltkrieg ausgereicht hätten, um die Not unnötig zu machen. Der Bericht stellt fest, daß in den Städten, in denen solche Untersuchungen durchgeführt wurden, es immer einen beträchtlichen Hundertsatz unter den in den Kreis der Betrachtung eingezogenen Familien gegeben hätte, die weniger hatten als das bloße Existenzminimum. ... Dabei war der Gesamtüberschuß bei über dem Minimum lebenden Arbeiterfamilien mehr als 30mal so groß wie der Gesamtfehlbetrag bei denen darunter. Daraus wird im Bericht die Schlußfolgerung gezogen, daß die Not bereits vor dem zweiten Weltkrieg durch eine Umschichtung des Einkommens der lohnbeziehenden Klassen hätte beseitigt werden können, ohne daß irgendeine der wohlhabenderen Klassen davon berührt worden wäre. Daraus sollte jedoch nicht der Schluß gezogen werden, daß die Einkommen nur zwischen den lohnbeziehenden Klassen redistribuiert werden sollten und noch weniger sollte daran gedacht sein, anzudeuten, „daß man sich mit der Vermeidung von Not begnügen soll mit Einkommen auf dem Existenzminimum. Diese Feststellung wird einfach gemacht als der schlagendste Beweis dafür, daß die Beseitigung der Not unmittelbar vor diesem Krieg und durchaus im Rahmen der Wirtschaft mittels unseres Gemeinwesens ein leichtes gewesen wäre. Die Not war ein unnötiger Skandal, an dem Faulheit schuld war, daß man nichts zu ihrer Verhütung tat.“ “

Wilhelm Bierfelder in: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Carl Heymanns Verlag KG, 1955, Seite 128

Inhalt und Aufbau der Regelsätze, NDV 1962, 59

„Die Prüfung ergab, daß der 1955 von einem äußersten Mindestbedarf aus kalkulierte Warenkorb nicht den Grundsätzen des BSHG entspricht und zu einem mehr oder weniger großen Teil unreal geworden ist, weil durch die Veränderung des Lebensstandards die Verbrauchergewohnheiten sich so sehr verändert haben, daß es dem Fürsorgeberechtigten überhaupt nicht mehr möglich ist, dem Warenkorb von 1955 zu folgen. Daher entschloß sich der Arbeitskreis, ein neues Verbrauchsmengenschema zu entwerfen, das den Grundsätzen des BSHG gerecht wird und nicht nur eine realistischere Form der Wirtschaftsführung darstellen, sondern auch eine gewisse Anpassung der Lebensform der Hilfsbedürftigen an die Konsumgewohnheiten und die Lebenshaltung der übrigen Bevölkerung ermöglichen soll. Auf Anregung des Arbeitskreises entwarfen Experten des Max-Planck-Instituts für Ernährungsphysiologie ein neues Mengenschema für Ernährung, das diesen Forderungen Rechnung trägt.“

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze

„Bei der Aufstellung des neuen Ernährungsmengenschemas wurde zunächst für den erwachsenen Fürsorgeempfänger der durchschnittliche Tagesbedarf für Erwachsene ohne körperliche Arbeit von 2 500 Kalorien angenommen. Nachdem aber der Arbeitskreis darauf aufmerksam geworden war, daß die erwachsenen Fürsorgeempfänger heute überwiegend alte Leute sind, die durchschnittlich einen niedrigeren Grundumsatz haben, empfahl er, den Ernährungsbedarf für diese Personengruppe noch einmal zu prüfen. Die neue Kalkulation ergab einen Gesamtbedarf von 2230 Kalorien pro Tag und Person. Nach dieser neuen Kalkulation des Ernährungsbedarfs für Erwachsene stimmte der Arbeitskreis dem vom Max-Planck-Institut für Ernährungsphysiologie aufgestellten Mengenschema zu, das den Nahrungsbedarf des Sozialhilfeempfängers differenziert nach Erwachsenen, Kindern, weiblichen und männlichen Jugendlichen sowie nach Nahrungsmittelmengen, Nährwertgehalt (Eiweiß, Fett, Kohlehydrate, Kalorien) im einzelnen wiedergibt. Dieses Mengenschema trägt bei Kindern und Jugendlichen dem durch das Wachstum bedingten Bedarf Rechnung. So sind beispielsweise für männliche Jugendliche im Alter von 14 bis 18 Jahren 3320 Kalorien pro Kopf und Tag vorgesehen. Ein Vergleich des neuen Mengenschemas mit dem entsprechenden Verbrauchsmengenschema aus dem Jahre 1955 zeigt, daß die neue Zusammenstellung mit Ausnahme des Kalorienansatzes für die Erwachsenen der alten Aufstellung in Bezug auf Eiweiß, Fett, Kohlenhydrate und Kalorien folgt, aber eine andere Zusammensetzung der Nahrungsmittel vorschlägt (z.B. weniger Kartoffeln, mehr Gemüse und Obst, mehr Fleisch und Eier).“

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze

„Nach gründlicher Erörterung dieses Fragenkomplexes befürwortete der Arbeitskreis, außer der Ernährung noch folgende Bedarfsgruppen in das der Regelsatzgestaltung zu Grunde zu legende Verbrauchsmengenschema einzubeziehen:

- Kochfeuerung und Beleuchtung,
- Instandhaltung von Kleidung, Wäsche und Schuhen sowie Beschaffung von Wäsche und Hausrat von geringem Anschaffungswert,

- Reinigung und Körperpflege (Bäder),

sonstige kleinere Bedürfnisse des täglichen Lebens.

Bei der Erörterung der sonstigen Bedarfsgruppen wurde über die Miete nicht gesprochen, da es als feststehende fürsorgerechtliche Einrichtung gilt, den Bedarf für die Unterkunft durch die Übernahme der Miete in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen außerhalb der Regelsätze zu sichern. Der Arbeitskreis empfiehlt, entsprechend der bisherigen Regelung die Anschaffung von Kleidung, Wäsche, Schuhen und Hausrat sowie die Winterfeuerung außerhalb der Regelsätze zu belassen und hierfür einmalige Leistungen nach Prüfung des Bedarfs zu gewähren. Der Anregung eines Mitglieds, die Beschaffung von Kleidung von geringem Anschaffungswert in das Verbrauchsmengenschema aufzunehmen, stimmte der Arbeitskreis nicht zu.“

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze

„Vor der Aufstellung des Bedarfsmengenschemas war die Frage erörtert worden, ob der tatsächliche Verbrauch der unteren Verbrauchergruppe als bestimmender Maßstab für die Überlegungen des Arbeitskreises betrachtet werden soll oder der nach den Grundsätzen des BSHG theoretisch zu erreichende notwendige Lebensbedarf. Der Arbeitskreis neigte dazu, auf beide Komponenten Rücksicht zu nehmen, einmal den notwendigen Lebensbedarf gewissenhaft zu errechnen und zweitens diese theoretische Rechnung an dem tatsächlichen Verbrauch zu kontrollieren. An einigen Stellen ist der Arbeitskreis über den Verbrauch der unteren Verbrauchergruppe hinausgegangen, an anderen Stellen darunter geblieben. Wo er darüber hinausgegangen ist, tat er dies in der Erkenntnis, daß der Verbrauch der unteren Verbrauchergruppe hier nicht dem Bedarf entspricht. Bezüglich der Ernährung bemerkte der ernährungsphysiologische Experte, daß es nicht erlaubt sei, den Verbrauch der unteren Verbrauchergruppe mit dem Bedarf gleichzusetzen.

Im übrigen wurde auf den begrenzten Erkenntniswert der Wirtschaftsrechnungen hingewiesen. Wirtschaftsrechnungen führende Familien sind besonders sparsam und ökonomisch. Sie wirtschaften möglicherweise 10 % billiger als andere Familien, ein Umstand, der bei einem Vergleich der Wirtschaftsrechnungen der unteren Verbrauchergruppen mit dem vom Arbeitskreis errechneten Mengenschema nicht unberücksichtigt bleiben darf.“

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze

„Der ernährungsphysiologische Sachverständige erklärte, für Schwund und Verderb müßten mindestens 7 % angesetzt werden, dazu noch 2 % für Gewürze und Zutaten, die nicht in dem Mengenschema enthalten sind. Das einzige, worüber man diskutieren könne, sei die Höhe des für nicht voll rationelle Haushaltsführung zu gewährenden Zuschlags. Es sei jedoch sicher, daß hierfür ein weiterer Zuschlag von 10 % notwendig sei. Bei der Erörterung der Zuschlagsfrage – einige Mitglieder des Arbeitskreises plädierten für einen möglichst niedrigen Zuschlag von insgesamt 10 % - setzte sich zunächst die Auffassung durch, allen Haushaltsangehörigen einen Zuschlag von 15 % zu gewähren. Die Empfehlung des Zuschlags wurde von der weiteren Überlegung bestimmt, daß auch mit dem neuen Mengenschema für Ernährung nur bei wirtschaftlichster Haushaltsführung auszukommen sei und es daher unrealistisch wäre, keinen Zuschlag für nicht voll ökonomische Haushaltsführung zu gewähren. Aber auch folgende Erwägung sprach noch für den Zuschlag: Das Mengenschema berücksichtigt den wissenschaftlich exakt festgestellten Bedarf für Ernährung; er ermöglicht jedoch nur dann eine volle Bedarfsdeckung, wenn sich der Einkauf auch wirklich nach der getroffenen optimalen Warenauswahl richtet. Aber es kann praktisch nicht damit gerechnet werden, daß der Hilfeempfänger, zumal er das Mengenschema nicht kennt, einmal beim Nahrungsmiteinkauf und zweitens bei der hauswirtschaftlichen Verwertung der eingekauften Nahrungsmittel so rationell verfährt, wie die Wissenschaftler bei der Zusammensetzung des Warenkorbverfahren sind. Eine Abweichung von dem der Regelsatzgestaltung zu Grunde liegenden Art- und Mengenschema bedeutet in der Regel eine Mehrausgabe für den Haushalt.“

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze

„Gründlich prüfte der Arbeitskreis die Frage, ob der Alleinstehendenzuschlag in der bisherigen Form beibehalten werden soll. Der Arbeitskreis war sich bewußt, daß der Alleinstehende teurer wirtschaftet als eine Person in einem Mehrpersonenhaushalt. Es bestand auch Übereinstimmung darüber, daß dieser teureren Wirtschaftsführung Rechnung getragen werden müsse. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, daß auch der Zweipersonenhaushalt relativ teurer wirtschaftet als ein Haushalt mit weiteren Angehörigen. Der Zweipersonenhaushalt ist im geltenden Richtsatzsystem zu schlecht gestellt; denn hier bekommt zwar der Alleinstehende durch den Zuschlag einen Ausgleich aber bei der Zusammenführung von zwei Personen zu einem Haushalt tritt durch den Wegfall des Alleinstehendenzuschlags eine Schlechterstellung ein, die größer ist als die Ersparnis, die dadurch bewirkt wird, daß zwei Personen zusammen wirtschaften.“

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze

„Während einige Mitglieder des Arbeitskreises für die Beibehaltung des Alleinstehendenzuschlags eintraten entschied sich die überwiegende Mehrheit dafür, die kostspieligere Wirtschaftsführung des Alleinstehenden in der systematischen Anlage des Bedarfsschemas zu berücksichtigen und seinen Regelsatz so hoch zu bemessen, daß er ohne besonderen Alleinstehendenzuschlag ausreichen kann. Dieser erhöhte Regelsatz soll allen Haushaltsvorständen zukommen, um die Gleichstellung des Haushaltsvorstandes mit dem Alleinstehenden herbeizuführen. Zur Erreichung dieses Zieles wurde beim Haushaltsvorstand noch ein

Teil der Ausgaben des Familienhaushalts zusammengefaßt und den übrigen Angehörigen weggenommen. So wurden z. B. die Ausgaben für Kochfeuerung und Beleuchtung als Haushaltsausgaben im wesentlichen dem Haushaltsvorstand zugeschrieben; auch die Ausgaben für "sonstige kleinere Bedürfnisse des täglichen Lebens" wurden zu einem großen Teil auf den Haushaltsvorstand bezogen (z.B. Ausgaben für Tageszeitung, Vereinsbeitrag). Da dies noch nicht ausreicht, um die Differenz zwischen Alleinstehenden und Haushaltsvorstand auszugleichen, hielt der Arbeitskreis es für angebracht, den Zuschlag für Schwund, Verderb und nicht voll ökonomische Wirtschaftsführung in Bezug auf Ernährung beim Haushaltsvorstand auf 20 % zu erhöhen und bei den übrigen Haushaltsmitgliedern auf 10 % festzusetzen. Die Begründung für ein solches Vorgehen liegt darin, daß mit wachsender Zahl der Haushaltsmitglieder das Wirtschaften sich immer günstiger gestaltet. Diese neue Regelung trägt den Bedürfnissen des Alleinstehenden in der Anlage des Bedarfsschemas so sehr Rechnung, daß der besondere Alleinstehendenzuschlag nunmehr wegfallen kann. Die Gleichstellung des Haushaltsvorstandes mit dem Alleinstehenden bedeutet keine Schlechterstellung des Alleinstehenden, sondern eine Besserstellung des Haushaltsvorstandes, die sich vor allem beim Zweipersonenhaushalt auswirkt. Der Alleinstehende hat gegenüber dieser Bedarfsrechnung keine zusätzlichen Ausgaben mehr; Haushaltsvorstand und Alleinstehender haben denselben Grundbedarf."

NDV 1962, 59, Inhalt und Aufbau der Regelsätze

Problematik der Regelsatzgestaltung, NDV 1964, 227

„Bei der Beurteilung der sozialen Problematik, die sich in der Überschneidung der Regelsätze für kinderreiche Familien mit den unteren Lohneinkommen zeigt, müsse vor allem beachtet werden, daß es sich beim Regelsatz um eine bedarfsbezogene, hingegen beim Lohn um eine leistungsorientierte Größe handle. Der Lohn frage nicht nach der Familiengröße, aber die Sozialhilfe müsse den Bedarf der ganzen Familie berücksichtigen. Die hierin liegende Problematik sei der Regelsatzverordnung nicht unbekannt, deren § 4 davon ausgeht, daß die Verpflichtung, den notwendigen Lebensunterhalt durch den Regelsatz zu sichern, mit der vorgeschriebenen Bindung der Regelsätze an das durchschnittliche Nettoarbeitseinkommen unterer Lohngruppen kollidieren könne, und die Fälle näher bestimmt, in denen die vorgeschriebene Bindung der Regelsätze an das durchschnittliche Nettoarbeitseinkommen nicht zu berücksichtigen ist, weil dem die Verpflichtung entgegensteht, den Lebensunterhalt durch die Regelsätze im notwendigen Umfang zu sichern. Damit wird anerkannt, daß das Prinzip der Sozialhilfe den Vorrang hat vor wirtschaftspolitischen Überlegungen und Rücksichten, wenn es darum geht, größeren Haushaltsgemeinschaften den notwendigen Lebensunterhalt zu sichern. Im übrigen werde die vom Gesetzgeber beschlossene Erhöhung des Kindergeldes dazu beitragen, daß diese Problematik für die Sozialhilfe weitgehend gegenstandslos wird.“

NDV 1964, 227, Problematik der Regelsatzgestaltung

„Zu diesen Ausführungen wurde kritisch bemerkt, die Frage, ob die Individualregelsätze dem wirklichen Bedarf in Mehrpersonenhaushalten entsprächen, laufe praktisch auf die Prüfung hinaus, ob in einem mehrköpfigen Haushalt billiger gewirtschaftet werden könne. Aber bei der Beurteilung dieser Frage müsse man beachten, daß der Arbeitskreis bei der Aufstellung des Mengenschemas exakt Punkt für Punkt berechnet habe, was der Haushaltsvorstand und was jeder einzelne Haushaltsangehörige, differenziert nach Alter und Geschlecht, für sich brauche. Dann habe der Arbeitskreis ausgerechnet, wie sich der Bedarf jedes einzelnen Haushaltsangehörigen zu dem gleich 100 gesetzten Bedarf des Haushaltsvorstands verhalte. So seien die Relationen, bei denen es sich keineswegs um Schätzungen handle, zustande gekommen. Da jeder Haushaltsangehörige praktisch nur das bekomme, was er für sich brauche, könne man bei keinem Haushaltsangehörigen etwas wegstreichen ohne das System aufzugeben, für das man sich damals aus wohl überlegten Gründen entschieden habe. Die Meinung, daß der Mehrpersonenhaushalt billiger wirtschaftete, treffe zwar für einen Haushalt mit größerem Einkommen, aber nicht für den Haushalt des Sozialhilfeempfängers zu, dessen Einkommen exakt auf den notwendigen Lebensunterhalt abgestimmt sei. Aus dem Topf, auf dem fünf satt werden, könnten nur dann auch sechs satt werden, wenn der Topf für fünf reichlich bemessen sei. Sobald aber der Topf nur mit dem beschickt werde, was fünf wirklich brauchten, werde der Sechste nicht mehr satt oder alle sechs nicht mehr ganz satt. Das müßte man, so meinte der an der Beratung teilnehmende Ernährungsphysiologe, Prof. Dr. Kraut von Max-Planck-Institut für Ernährungsphysiologie, bei dieser Überlegung durchaus berücksichtigen.“

NDV 1964, 227, Problematik der Regelsatzgestaltung

Regelsätze in der Sozialhilfe, Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorb, NDV 1971, 46

„Für die wichtigste Bedarfsgruppe - Ernährung : hatte der Deutsche Verein zunächst den ernährungsphysiologisch notwendigen, d. h. den zur Sicherung einer vollwertigen Ernährung erforderlichen Kalorienbedarf der Hilfeempfänger, zu ermitteln. Für diesen Bedarf ist bei einem nicht arbeitenden erwachsenen Mann auf Grund der Untersuchungen von Experten des Max-Planck-Institutes für Ernährungsphysiologie - wie im Warenkorb 1962 - ein Tageswert von 2250 Kalorien als notwendig festgestellt worden. Der Deutsche Verein hat - wie 1962 - diese Kalorienmenge auch der erwachsenen Frau zuerkannt,

obwohl sie, physiologisch bedingt, einen um 15 Prozent geringeren Kalorienbedarf hat; ihr muß wegen ihrer Mehrbelastung durch Hausarbeit ein Ausgleich zugebilligt werden.

Auch für ältere Menschen ist – wie 1962 - ein Tagesbedarf von 2250 Kalorien zugrunde gelegt worden. Zwar haben ältere Menschen ebenfalls einen niedrigeren Kalorienbedarf. Auch ihnen muß aber ein Ausgleich zugebilligt werden. Hier ist der Grund, daß sie höherwertige Lebensmittel benötigen.“

NDV 1971, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe,

Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes

„Für Kinder und Jugendliche haben die ernährungsphysiologischen Untersuchungen - unter Berücksichtigung ihres durch das Wachstum bedingten Bedarfs - nach dem Alter unterschiedlich erforderliche Kalorienmengen ergeben. Diese Mengen betragen:

für das Alter:	Kalorienbedarf :
0 - 3 Jahre	1000 Kalorien
4 - 6 Jahre	1500 Kalorien
7 - 10 Jahre	2150 Kalorien
11 - 14 Jahre	2600 Kalorien
15 - 20 Jahre	3100 Kalorien
ab 21 Jahre	2250 Kalorien

Es hätte nahegelegen, von den vorstehenden Feststellungen über den ernährungsphysiologisch notwendigen Bedarf abzusehen und statt dessen für die Bedarfsermittlung lediglich von dem statistisch festgehaltenen Verbrauch für Ernährung in den unteren Verbrauchergruppe auszugehen. Eine Überprüfung dieses Verbrauchs ergab jedoch, daß er zum Teil über, aber auch zum Teil unter dem vom Ernährungsphysiologen ermittelten notwendigen Bedarf liegt. Daher mußte zur Sicherung einer vollwertigen Ernährung zum Teil über den Verbrauch der unteren Verbrauchergruppen hinausgegangen werden. Die statistischen Feststellungen waren jedoch insoweit von erheblicher Bedeutung, als aus ihnen die jetzt üblichen Konsumgewohnheiten der Bevölkerung auf dem Ernährungssektor ermittelt werden konnten.

Diese Konsumgewohnheiten zeigen für das Jahr 1967 gegenüber denen des Warenkorbes 1962 starke Verschiebungen zu höherwertigen und zum Teil teureren Nahrungsmitteln. Daher war eine Änderung des Warenkorbes dahingehend erforderlich, daß mehr und teurere Sorten Fleisch und Fleischwaren, mehr Geflügel, mehr und feinere Sorten von Gemüse- und Obstkonserven, mehr Südfrüchte, Eier, Käse, Butter Speiseöl, Backwaren, insbesondere Feingebäck, mehr Kondensmilch, Süßwaren und Honig zu berücksichtigen sind; dagegen waren weniger Kartoffeln, Mehl, Nahrungsmittel, Hülsenfrüchte, Margarine, Milch und Frischgemüse und weniger Fisch einzusetzen. Für Gewürze, Back- und Kochzutaten sind pauschal 2 Prozent dem errechneten Aufwand für Ernährung zugeschlagen worden. Der Deutsche Verein hielt es darüber hinaus für erforderlich, einen Zuschlag von 20 Prozent für den Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) und einen Zuschlag von 10 Prozent für die übrigen Personengruppen für Schwund und Verderb und Einkaufs- oder sonstige Erschwernisse der Vor- und Zubereitung der Mahlzeiten und ihrer restlosen Verwertung zu berücksichtigen.“

NDV 1971, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe,

Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes

„So sind jedem Haushalt ein elektrisches Bügeleisen zuzubilligen, und 1967 hatten rund 3/4 der statistisch erfaßten Renten- oder Sozialhilfeempfängerhaushalte einen Staubsauger oder ein Radio und die Hälfte der Haushalte Fernsehgeräte oder Kühlschränke. Der hierfür erforderliche Energieaufwand wird aber im Warenkorb 1962 nicht berücksichtigt; er enthält nur den Stromverbrauch für Beleuchtung. Der Deutsche Verein hat daher beim Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) - nur bei ihm - den Mengenansatz für elektrischen Strom von bisher 7 auf 16 kWh erhöht.

Der Deutsche Verein hält es außerdem nicht mehr für vertretbar, daß ein Hilfeempfänger - wie nach dem Warenkorb 1962 - für die Beleuchtung mit einer 60-Watt-Glühbirne auskommen soll. Er sollte zur Schaffung ausreichender Lichtverhältnisse eine 75-Watt-Lampe verwenden können. Auch insoweit ist der Mengenansatz für elektrischen Strom erhöht worden.“

NDV 1971, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe,

Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes

„Ferner ist zur Abgeltung kleinerer Aufwendungen für Gesundheitspflege ein Betrag in den Warenkorb eingesetzt worden, um z. B. den Kauf von Hustensaft, Gesundheitstee oder Kopfschmerztabletten ohne Konsultierung eines Arztes zu ermöglichen.“

NDV 1971, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe,

Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes

„Für kulturelle Bedürfnisse ist für den Haushaltsvorstand ein nach den Kosten eines Taschenbuches zu bemessender Betrag eingesetzt worden, für die übrigen Angehörigen ab 14 Jahren der halbe Betrag, für Kinder von 7-14 Jahren 25 Prozent des Betrages eines Taschenbuches. Dafür ist das bisherige nur für Kinder und

Jugendliche vorgesehene Taschengeld fortgefallen. Außerdem ist statt der bisher berücksichtigten Zelluloidpuppe die Position „Spielwaren“ geschaffen worden, da auch technische Spielwaren und Brettspiele Berücksichtigung finden sollen; als Bemessungsgrundlage werden die Kosten eines Gummiballes zugrunde gelegt. Ferner wurde der Betrag für Schulausgaben - trotz der Lernmittelfreiheit - erhöht, um daraus Beiträge für Schülerzeitungen, Landheimaufenthalte usw. zu ermöglichen. Der Ansatz für Kino konnte wegen der bei mehr als 50 Prozent der Sozialhilfeempfänger vorhandenen Fernsehapparate von einer auf eine halbe Kinokarte ermäßigt werden; dabei wurde bei der Bemessung außer dem Preis einer Kino- auch der einer Theaterkarte berücksichtigt.

Zur Erleichterung der Beziehungen zur Umwelt sind die Ansätze für Straßenbahn- oder Omnibusfahrten und für Briefporto erhöht worden, das letztere, um auch Telefongespräche in geringem Umfange zu ermöglichen. Ferner sind für gesellige Veranstaltungen (z. B. Ausflüge) die Kosten einer Rückfahrkarte (30 km) eingesetzt worden. Dagegen wurden die Ansätze für Vereinsbeiträge und Geschenke ermäßigt; das entspricht nach den statistischen Erhebungen den Lebensgewohnheiten in der unteren Verbrauchergruppe.

Für die sonstigen persönlichen Bedürfnisse sind die Ansätze für Kaffee und Bier für den Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) heraufgesetzt worden. Damit soll in bescheidenem Maße die Möglichkeit für die Bewirtung eines Gastes gegeben werden. Es erschien angebracht, diesen Bedarf nur beim Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) zu berücksichtigen; dabei wurde davon ausgegangen, daß es sich um allgemeine Aufwendungen auch im Interesse der Haushaltsgemeinschaft handelt.“

NDV 1971, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe, Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes

„Die nach dem Alter differenziert abgestuften Bedarfsmengen machen für Haushaltsangehörige sechs statt bisher vier Regelsatzgruppen (§ 2 Abs. 2 RegelsatzVO) erforderlich. Der Deutsche Verein ist sich bei diesem Ergebnis bewußt, daß die Einteilung in sechs Gruppen mit vermehrter Verwaltungsarbeit verbunden ist. Eine Verminderung der Gruppen hielt der Ernährungsphysiologe jedoch wegen des erheblich unterschiedlichen Bedarfs an Nährstoffen in den in Nr. 2 angeführten Altersgruppen nicht für vertretbar, zumal der Ernährungsbedarf in allen Gruppen weit mehr als 50 Prozent des Gesamtbedarfs ausmacht und daher besonders ins Gewicht fällt.

Ferner führt der neue Warenkorb zu einer Veränderung in dem Verhältnis des Regelsatzes des Haushaltsvorstandes (Alleinstehenden) zu den Regelsätzen der Haushaltsangehörigen, nämlich zu einer größeren Heraushebung des Regelsatzes des Haushaltsvorstandes (Alleinstehenden). Diese Veränderung ist vom Deutschen Verein durch eine vermehrte Einordnung allgemeiner Haushaltsausgaben in den Regelsatz des Haushaltsvorstandes (Alleinstehenden) angestrebt worden, um dadurch mehr als bisher dem besonderen Bedarf von Kleinfamilien, insbesondere von Ein- oder Zweipersonenhaushalten, Rechnung zu tragen.“

NDV 1971, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe, Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes

„Die veränderten Regelsatzgruppen und ihr verändertes Verhältnis zu dem mit 100 Prozent angesetzten Regelsatz des Haushaltsvorstandes (Alleinstehenden) stellen sich nach dem neuen Warenkorb wie folgt:

Alter	Neuer Warenkorb
0 - 3	40%
4 - 6	45%
7 - 10	65%
11 - 14	75%
15 - 20	90%
ab 21	80%“

NDV 1971, 46, Regelsätze in der Sozialhilfe, Vorschlag des Deutschen Vereins zur Änderung des maßgebenden Warenkorbes

**Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge,
Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen,
Deutscher Verein, 1972**

„Die Regelsätze unterscheiden sich aber von den Richtsätzen der öffentlichen Fürsorge, jedenfalls wenn es von deren ursprünglichem Zweck ausgegangen wird. Nach ihrem ursprünglichen Zweck sollten die Richtsätze als Anhaltspunkt für eine gerechte und gleichmäßige Beurteilung des Einzelfalls dienen; d.h. sie sollten als Maßstab zur Ermittlung des Bedarfs bei durchschnittlichen Lebensverhältnissen Verwendung finden.

Der im Bundessozialhilfegesetz verwendete neue Begriff „Regelsätze“ statt „Richtsätze“ soll zum Ausdruck bringen, daß feste Sätze für gleichgelagerte (Regel-)Fälle angewendet werden sollen. Die Regelsätze haben den Zweck, für Fälle des Regelbedarfs eine einheitliche Leistungshöhe zu sichern.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43

Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 16

„Ein abweichender Bedarf kann z.B. bei Hilfesuchenden bestehen, die fremde Hilfe für den Einkauf von Nahrungsmitteln oder für die Reinigung der Wohnung benötigen (ZfF 1963, 285) oder bei körperlich besonders großen Hilfesuchenden, bei denen ein den Durchschnitt übersteigender Ernährungsbedarf vorhanden ist.

Gründe, die zu einem Abweichen nach unten führen, sind verhältnismäßig selten; sie können sich bei Hilfeempfängern ergeben, die wegen geringer Körpergröße einen weit unter dem Durchschnitt liegenden Ernährungsbedarf haben. Ein Verbleiben unter den Regelsätzen ist nicht mit dem Ziel zulässig, dadurch Überschneidungen mit dem Nettoarbeitseinkommen unterer Lohngruppen zu verhindern; vgl. hierüber S. 56 ff.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 17

„In den Untersuchungen 1955 wurde zum erstenmal für die Richtsätze ein Warenkorb aufgestellt (S. 34).

Die Ergebnisse der Untersuchungen 1955 haben dazu geführt, daß der bis dahin geltende Runderlaß des Reichsministers des Innern und Reichsministers für Arbeit vom 31.10.1941 über öffentliche Fürsorge, insbesondere Aufbau der Richtsätze (RdErl. v. 1941) aufgehoben und durch die Verwaltungsvorschriften des Bundesministers des Innern vom 23.12.1955 über den Aufbau der Fürsorgerichtsätze und ihr Verhältnis zum Arbeitseinkommen (Verwaltungsvorschriften v. 1955) ersetzt wurde. Außerdem hatten die Ergebnisse der Untersuchungen eine erhebliche Erhöhung der Fürsorgerichtsätze zur Folge. Über die Untersuchungen 1955 vgl. die Schrift des Deutschen Vereins: Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik, Carl Heymanns Verlag.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 20

„Die Untersuchungen kamen zu dem Ergebnis, daß der 1955 aufgestellte Warenkorb in seiner Zusammensetzung nicht den Anforderungen genügte, die nach den Anschauungen von 1962 an eine Hilfe zur Ermöglichung einer Lebensführung zu stellen sind, die der Würde des Menschen entspricht. Daher wurde 1962 ein neuer Warenkorb aufgestellt.“ Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43

Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 20

„Aufgrund dieser neuen Vorschriften und unmittelbar aufgrund des Warenkorbes von 1962 kam es zu Regelsätzen, die wesentlich über den bisherigen Richtsätzen lagen.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 21

„1970 waren zum drittenmal Untersuchungen notwendig. Diese Mal lag der Grund darin, daß Wandlungen in den Anschauungen darüber eingetreten waren, welches Ausmaß eine Hilfe zur Ermöglichung einer Lebensführung haben muß, die der Würde des Menschen entspricht; vgl. über solche Wandlungen S. 33.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 21

„Die Untersuchungen des Jahres 1970 ergaben, daß – aufgrund der gewandelten Anschauungen – die Zusammensetzung des Warenkorbes 1962 verändert werden mußte. Der daraufhin neu aufgestellte Warenkorb hatte wiederum zweierlei Auswirkungen. Einmal hatte er zu Vorschlägen über eine Erweiterung der in die Regelsätze einzubeziehenden Bedarfsgruppen (Leistungen zum Lebensunterhalt) und zu Vorschlägen über eine Änderung des Aufbaus der Regelsätze geführt ... Zum andern hatten der Warenkorb 1970 und die veränderte Regelsatzverordnung eine erneute Erhöhung der Regelsätze zur Folge.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 21

„Grundsätzliches zum Inhalt der Regelsätze

Für die Gestaltung der Regelsätze sind in erster Linie Regelungen über den Inhalt der Regelsätze erforderlich. Das trat in den Untersuchungen des Deutschen Vereins deutlich hervor.

Bei den Regelungen über den Inhalt der Regelsätze muß vom Zweck der Regelsätze ausgegangen werden. Dieser Zweck ist – wie bereits dargelegt wurde – darauf gerichtet, für Fälle des Regelbedarfs eine einheitliche Leistungshöhe zu sichern.

Ausgehend von diesem Zweck erfordern Regelungen über den Inhalt der Regelsätze zunächst eine Klarstellung darüber, was unter Regelbedarf zu verstehen ist. Dabei ist eindeutig, daß der Regelbedarf – wie der Wortlaut ergibt – zwei Komponenten umfaßt, nämlich es geht um einen „Bedarf“, und zum anderen muß es ein „Regel“bedarf sein.

In der Komponente (Regel-)„Bedarf“ kommt die Bedarfsbezogenheit der Regelsätze zum Ausdruck. Diese Bedarfsbezogenheit hat zur Folge, daß der Inhalt der Regelsätze – in seiner Zusammensetzung und in seinem Ausmaß – dem Bedarf der Hilfesuchenden zu entsprechen hat. Da es jedoch ein „Regel“bedarf sein muß, darf nur ein gleichgelagerter Bedarf der Hilfesuchenden berücksichtigt werden.

Welcher Bedarf der Hilfesuchenden als gleichgelagert anzusehen ist, kann dahin präzisiert werden, daß es sich um einen Bedarf an laufenden Leistungen handeln muß, der regelmäßig und in gleicher Höhe bei den meisten Hilfeempfängern vorhanden ist.

Bei der Abgrenzung dieses gleichgelagerten Bedarfs ist zu beachten, daß die laufenden Leistungen zum Lebensunterhalt sich aus Leistungen verschiedener Art (Bedarfsgruppen) zusammensetzen; die wichtigsten werden in § 12 Abs. 1 BSHG aufgeführt. Von den Leistungen nach § 12 Abs. 1 BSG darf der Regelbedarf jedoch nur diejenigen berücksichtigen, die regelmäßig und in gleicher Höhe von den meisten Hilfesuchenden benötigt werden. Andererseits darf der Regelbedarf sich nicht auf den gleichgelagerten Bedarf an Leistungen nach § 12 Abs. 1 BSHG beschränken, da die Aufzählung dort nicht vollständig ist, z.B. nicht die Leistungen für Beleuchtung und Reinigung umfaßt. Der gleichgelagerte (Regel-)Bedarf geht vielmehr z.T. über die in § 12 Abs. 1 BSHG aufgeführten Leistungen hinaus.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 23 / 24

„c) Neubeschaffung von Kleidung, Wäsche, Schuhwerk und Hausrat

In allen drei Untersuchungen des Deutschen Vereins (S. 19 ff.) ist erörtert worden, ob Leistungen für die Neubeschaffung von Kleidung, Wäsche, Schuhwerk und von Hausrat in die Regelsätze (Richtsätze) einbezogen werden sollten. Für eine Einbeziehung wurde angeführt, daß es der Würde des Menschen entspricht, selbständig zu wirtschaften, soweit die Kräfte des einzelnen es zulassen, und daß daher Empfänger von Sozialhilfe die Einteilung der ihnen zum Lebensunterhalt zu gewährenden Mittel möglichst weitgehend selbst zu überlassen ist; vgl. hierüber OVG Berlin, Urteil v. 24.1.1963 (NVD 1964, 459).

Diesem Gesichtspunkt steht jedoch bei den oben genannten Neubeschaffungen entgegen, daß kein einheitlicher Bedarf besteht. Der Bedarf ist meist schon unterschiedlich entsprechend der Dauer der Hilfebedürftigkeit. Denn Hilfeempfänger, denen schon seit längerem laufende Leistungen zum Lebensunterhalt gewährt werden müssen, haben in der Regel an neu zu beschaffener Kleidung, Wäsche, Schuhwerk und Hausrat einen höheren Bedarf als Hilfeempfänger, die erst seit kurzem laufende Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten, da bei letzteren Hilfeempfängern ein gewisser Bestand meist noch vorhanden ist. Außerdem tritt der Bedarf für Neubeschaffungen in größeren Abständen auf und verursacht dann verhältnismäßig hohe Aufwendungen. Hierfür Rücklagen aus den Mitteln für den laufenden Lebensunterhalt zu machen, würde die meisten Hilfeempfänger überfordern. Bei einer Einbeziehung von Leistungen für Neubeschaffungen in die Regelsätze würden die Träger der Sozialhilfe daher doch in vielen Fällen vor der Notwendigkeit stehen, für Neubeschaffungen weitere, und zwar einmalige Leistungen zusätzlich gewähren zu müssen.

Aus all diesen Gründen hat der Gesetzgeber laufende Leistungen für die oben genannten Neubeschaffungen nicht in die Regelsätze aufgenommen. Eine Ausnahme wurde für die Beschaffung von Wäsche und Hausrat von geringem Anschaffungswert gemacht. Das sind kurzlebige Gebrauchsgüter, bei denen eine Wiederbeschaffung zur Erhaltung des Bestandes in regelmäßigen, kurzen Abständen und mit durchschnittlich gleichen Kosten erforderlich ist. Leistungen für diese kleineren Beschaffungen passen in Regelsätze hinein.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 25 / 26

„d) Instandhaltung von Kleidung, Wäsche und Schuhwerk und Instandsetzung von Hausrat

Für die Instandhaltung von Kleidung, Wäsche und Schuhwerk, z.B. für vollständige Schuhbesohlungen, sowie für Instandsetzungen von Hausrat gilt das zu c) Ausgeführte entsprechend, da für diese Instandhaltungen (Instandsetzungen) Kosten in unregelmäßigen Abständen und dann in unterschiedlicher und meist beträchtlicher Höhe entstehen.

Auch hier konnte eine Ausnahme, und zwar für alle genannten Instandhaltungen (Instandsetzungen) gemacht werden, soweit sie nur einen kleinen Umfang haben. Für diese kleinen Instandhaltungen (Instandsetzungen) entstehen regelmäßig wiederkehrende Kosten in durchschnittlich gleicher Höhe, die zu laufenden Regelbedarf gerechnet werden können.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 26

„2. In den Regelsätzen zu berücksichtigende laufende Leistungen

a) Abgrenzung der Leistungen

Nach § 1 Abs. 1 RegelsVO umfassen die Regelsätze die laufenden Leistungen für Ernährung, Kochfeuerung, Beschaffung von Wäsche von geringem Anschaffungswert, Instandhaltung von Kleidung, Wäsche und Schuhen in kleinerem Umfang, Körperpflege, Beschaffung von Hausrat von geringem Anschaffungswert,

kleinere Instandsetzungen von Hausrat, Beleuchtung, Betrieb elektrischer Geräte, Reinigung und persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens.

Diese Leistungen wurden im wesentlichen schon im RdErl v. 1941 ausgeführt. Es fehlten jedoch die laufenden Leistungen für die Beschaffung von Wäsche und von Hausrat von geringem Anschaffungswert, Körperpflege, kleinere Instandsetzungen von Hausrat, Betrieb elektrischer Geräte und die persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens. Dafür waren die Leistungen für die Instandhaltung von Kleidung, Wäsche und Schuhwerk nicht auf solche in kleinerem Umfang beschränkt. Außerdem wurden im RdErl v. 1941 kleinere Bedürfnisse berücksichtigt.

Von den fehlenden Leistungen sind durch die Verwaltungsvorschriften von 1955 die Leistungen für die Beschaffung von Wäsche und von Hausrat von geringem Anschaffungswert (S. 26) für die Instandsetzung von Hausrat (ohne Beschränkung auf kleinere Instandsetzungen) und für die Körperpflege in die Richtsätze eingefügt worden. Dabei wurden die Richtsätze durch die Leistungen für Körperpflege nicht um eine Leistungsgruppe erweitert, da entsprechende Leistungen bis dahin in der Position Reinigung erfaßt worden waren. Die Verwaltungsvorschriften von 1955 änderten außerdem die „kleineren Bedürfnisse“ in „kleinere Bedürfnisse verschiedener Art“.

Die Regelsatzverordnung von 1962 hat die Leistungen für „persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens“ aufgenommen, und zwar anstelle der seit 1955 berücksichtigten Leistungen für „kleinere Bedürfnisse verschiedener Art“. Diese Änderung war notwendig, weil § 12 Abs. 1 BSHG die persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens ausdrücklich als Leistungen des notwendigen Lebensunterhalts aufführt.

In dieser Änderung, d.h. in dem Hervorheben des „persönlichen“ der Bedürfnisse liegt eine Auswirkung der Aufgabe der Sozialhilfe. Diese Aufgabe - dem Hilfeempfänger die Führung eines der Würde des Menschen entsprechenden Lebens zu ermöglichen - macht, mehr als es vorher in der öffentlichen Fürsorge der Fall war, die Bereitstellung von Leistungen erforderlich, die den Hilfeempfänger speziell zur Pflege von Angelegenheiten seiner persönlichen Lebenssphäre in den Stand setzen sollen. Zu den persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens gehören in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben (§ 12 Abs. 1 Satz 2 BSHG); vgl. im einzelnen S. 43 ff.

Die Regelsatzverordnung hat außerdem die Leistungen für die Instandhaltung von Kleidung, Wäsche und Schuhwerk und für die Instandsetzung von Hausrat auf solche in kleinerem Umfang beschränkt. Die Gründe ergeben sich aus den Ausführungen S. 23.

Laufende Leistungen zur Deckung des Aufwands für den Betrieb elektrischer Geräte schließlich wurden erst aufgrund der Untersuchungen 1970 (S. 21) in die Regelsätze einbezogen. Damals ergaben die statistischen Erhebungen über den Verbrauch in der unteren Verbraucherguppe (S. 30), daß auch in den Haushalten der Renten- und Sozialhilfeempfänger in steigendem Maße elektrische Geräte verwendet werden. So ist ohne weiteres jedem Renten- und Sozialhilfeempfängerhaushalt ein elektrisches Bügeleisen zuzubilligen; ca. 75 % der statistisch erfaßten Renten- und Sozialhilfeempfängerhaushalte hatten einen Staubsauger, ca. 90 % ein Radio, ca. 60 % Fernsehgeräte und ca. 50 % Kühlschränke (WiSta 1968, 275). Entsprechend dieser Entwicklung der Lebensgewohnheiten war es zur Ermöglichung einer menschenwürdigen Lebensführung erforderlich. Für elektrische Geräte den Bedarf an Energieaufwand in den Regelsätzen zu berücksichtigen. Über Staubsauger als notwendiges Hilfsmittel des Haushalts vgl. VerwG Hannover, Urteil v. 23.11.1970 (ZfF 1971, 108).

b) Verpflichtung zur Gewährung der Leistungen nach Regelsätzen

Die Träger der Sozialhilfe sind verpflichtet, laufende Leistungen der vorstehend genannten Art nach Regelsätzen zu gewähren. Sie dürfen davon nur abweichen, soweit das Gesetz oder die Regelsatzverordnung anderes bestimmt (§ 1 Abs. 2 RegelsVO). Solche anderen Bestimmungen ergeben sich aus § 3 Abs. 3 RegelsVO und aus § 25 Abs. 2 BSHG; vgl. hierüber S. 11 und S. 12.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 27 / 28

„III. AUSMASS DER REGELSÄTZE UND GRUNDLAGEN FÜR DIE BEMESSUNG

1. Fehlen ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmungen

Das Bundessozialhilfegesetz und die Regelsatzverordnung legen nicht ausdrücklich das Ausmaß des Bedarfs und daher nicht ausdrücklich das Ausmaß der nach Richtsätzen zu gewährenden Leistungen fest. In den früheren gesetzlichen Vorschriften waren hierüber ausdrückliche Bestimmungen ebenfalls nicht vorhanden.

2. Fehlen einer geeigneten Bemessungsgrundlage bis 1955

Aus dem Fehlen ausdrücklicher Bestimmungen ist zu erklären, daß die Richtsätze bis 1955 unter Anwendung unterschiedlicher Grundlagen bemessen worden sind und daß die Bemessungen z.T. nicht bedarfsorientiert waren. So hat ein Teil der Fürsorgeverbände bei der Neufestsetzung der Richtsätze 1926/27 einen Maßstab verwendet, den sie örtliche Erfahrungen der Fürsorgepraxis nannten. Andere Fürsorgeverbände haben die Richtsätze in Anlehnung an die Löhne ungelerner Arbeiter bemessen, und

weitere – nur wenige – Verbände sind beim Ernährungsbedarf von praktischen Kochversuchen und der daraus sich ergebenden Menge von Lebensmitteln ausgegangen. In den Jahren nach 1926/27 wurden die Richtsätze meist unter Berücksichtigung der Preisentwicklung und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Fürsorgeverbände herauf- und herabgesetzt; vgl. über die Richtsatzbemessung vor 1955: Cuno „Die Richtsätze der öffentlichen Fürsorge“ S. 52 ff. (Veröffentlichungen des Deutschen Vereins über Aufbau und Ausbau der Fürsorge, Heft 19), Petersen in „Öffentliche Einkommenshilfe und Richtsatzpolitik“ S. 68.

Diese Bemessungen haben zu Richtsätzen geführt, die z.T. dem Bedarf der Hilfsbedürftigen nicht gerecht wurden. Außerdem ergaben sich zwischen den Fürsorgeverbänden erhebliche Abweichungen in der Höhe der Richtsätze. Diese Abweichungen konnten nicht mit Unterschieden in den örtlichen Verhältnissen begründet werden.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 28 / 29

„Bei der Feststellung des Ausmaßes des zur Lebensführung Notwendigen war es in den Untersuchungen des Deutschen Vereins unstrittig, daß die Sicherung nur eines Existenzminimums nicht ausreichend sein würde. Daher bestanden keine Zweifel, daß die Regelsätze (Richtsätze) mehr als das zum Lebensunterhalt Unerläßliche und mehr als das zum Leben Notdürftige zu umfassen haben. Um das darzulegen, wurde auch § 25 Abs. 2 BSHG – in der öffentlichen Fürsorge § 13 Abs. 1 RGr – herangezogen. Diese Bestimmungen geben zwar eine Ermächtigung zur Beschränkung der Hilfe bis auf das zum Lebensunterhalt Unerläßliche. Es ist aber eindeutig, daß daher in den Regelfällen die Leistungen und damit die nach Regelsätzen zu gewährenden laufenden Leistungen zum Lebensunterhalt mehr als ein Existenzminimum umfassen müssen.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 30

„Für die Auswahl der unteren Verbrauchergruppe waren folgende Gründe maßgebend:

1. Die untere Verbrauchergruppe umfaßt ausschließlich kleine Haushalte (Zwei-Personen-Haushalte) und überwiegend ältere Personen. Damit kommt sie vor allem in der Größe der Haushalte weitgehend nach Regelsätzen unterstützten Hilfeempfängern gleich. Über die Haushalte dieser Hilfeempfänger vgl. Anlage 1.

Jüngere Ehepaare mit zwei Kindern – wie sie in der mittleren und gehobenen Verbrauchergruppe erfaßt werden – enthalten nur selten Hilfe zum Lebensunterhalt nach Regelsätzen; vgl. hierzu ebenfalls Anlage 1.

2. Außerdem umfassen die Haushalte der unteren Verbrauchergruppe ausschließlich nicht im Erwerbsleben stehende Personen mit geringem Einkommen. Auch hiermit gleichen sie weitgehend den nach Regelsätzen unterstützten Hilfeempfängern, die überwiegend nicht im erwerbsfähigen Alter stehen; vgl. Anlage 1.

Die untere Verbrauchergruppe entspricht damit auch den Anforderungen, die in § 4 RegelsVO an das Verhältnis der Regelsätze zum Arbeitseinkommen gestellt werden. Diese Bestimmung, die nach ihrem Wortlaut zwar erst bei der Festsetzung der Regelsätze anzuwenden ist (S. 56), muß schon bei der Ermittlung der Grundlagen für die Regelsatzbemessung beachtet werden, da sie das zur Erhaltung der Selbstverantwortung und des Arbeitswillens der Hilfesuchenden notwendige Ziele hat, Regelsätze zu vermeiden, die zu Leistungen führen, die im Verhältnis zu dem durchschnittlichen Netto-Arbeitseinkommen unterer Lohngruppen zu hoch sein würden.

Dabei verstößt die Beachtung des § 4 RegelsVO nicht gegen das Bedarfsprinzip, da diese Bestimmung Regelsätze nicht ausschließt, die bei entsprechendem Bedarf – insbesondere in größeren Haushaltsgemeinschaften – laufende Leistungen zum Lebensunterhalt ergeben, die das durchschnittliche Netto-Arbeitsentgelt unterer Lohngruppen erreichen; vgl. S. 56. Dadurch unterscheidet sich die Regelung in § 4 RegelsVO von der vor 1955 in einigen Fürsorgeverbänden geübten Bemessung der Richtsätze in Anlehnung an die Arbeitsentgelte unterer Lohngruppen; das war ein Verfahren, das wegen der fehlenden Bedarfsbezogenheit der Löhne als sachfremd abgelehnt werden muß.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 33

„Aus der Aufgabe der Sozialhilfe, eine menschenwürdige Lebensführung zu ermöglichen, folgt für die Bemessung der Regelsätze eine weitere Grundlage, die ebenso wichtig ist. Diese Grundlage basiert auf der allgemeinen Anschauung, daß eine menschenwürdige Lebensführung eine Ernährung zu umfassen hat, die vollwertig sein muß.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 34

„Aus den Wirtschaftsrechnungen kann daher nicht ersehen werden, welche und wieviel der Waren und Dienstleistungen auf den einen oder anderen Haushaltsangehörigen entfällt. Deshalb würde eine Zuordnung des Verbrauchs auf die einzelnen Haushaltsangehörigen, z.B. auf den Haushaltsvorstand, nur aufgrund von Schätzungen vorgenommen werden können, für die – da es an einer Bedarfsermittlung fehlen würde – Zuordnungsgrundsätze nicht vorhanden sein würden.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 35

„3. Verfahren zur Ermittlung der Waren und Dienstleistungen des Warenkorbes

Bei der Ermittlung der Waren und Dienstleistungen hat der zu Arbeitskreis „Aufbau der Regelsätze“ gehörende Wissenschaftler der Ernährungsphysiologie (Max-Planck-Institut) zunächst festgestellt, welche Zusammensetzung und welches Ausmaß an Nährstoffen eine vollwertige Ernährung haben muß. Alsdann hat er die für eine solche Ernährung erforderlichen Nahrungsmittel – unter Berücksichtigung der Ernährungsgewohnheiten der unteren Verbrauchergruppe – nach den Erfordernissen der Ernährungsphysiologie ausgewählt.

Bei den übrigen Bedarfsgruppen haben einschlägige Sachverständige – ebenfalls Mitglieder des Arbeitskreises – auf der Grundlage der Lebens- und Verbrauchsgewohnheiten der unteren Verbrauchergruppe Vorschläge über die zu berücksichtigenden Waren und Dienstleistungen gemacht. Diese Vorschläge wurden im Plenum des Arbeitskreises nachgeprüft und unwesentlich berichtigt. Der Warenkorb ist anschließend nochmals im Fachausschuß I des Deutschen Vereins „Allgemeine Fragen des Fürsorgewesens“ und dann im Vorstand des Deutschen Vereins überprüft und von beiden Gremien genehmigt worden.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 35 / 36

„Bei Aufstellung des Warenkorbes 1970 sind zu Feststellung der Lebens- und Verbrauchsgewohnheiten der unteren Verbrauchergruppe die Ergebnisse aus den Erhebungen des Jahres 1967 über die Wirtschaftsrechnungen ausgewählter privater Haushalte herangezogen worden (WiSta 1968, 273; vgl. außerdem S. 31); Ergebnisse aus Erhebungen der folgenden Jahre waren noch nicht greifbar.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 36

„Im Warenkorb 1970 ist zur Sicherung einer vollwertigen Ernährung, soweit es um den Energiebedarf geht, eine Tagesmenge von 2250 Kalorien zugrunde gelegt worden. In dieser Höhe wurde der Kalorienbedarf schon im Warenkorb 1962 angesetzt. Er gilt für erwachsene männliche Hilfeempfänger und geht davon aus, daß sie einer Erwerbsarbeit nicht nachgehen. Daher wird kein Energie-(Bewegungs-)einsatz während einer Erwerbsarbeit, wohl aber der Energieeinsatz während der Freizeit berücksichtigt, der u.a. den Energieeinsatz bei einer Tätigkeit im eigenen Haushalt mit umfaßt.

Ein Tagesbedarf von 2250 Kalorien ist – wie 1962 – auch der erwachsenen Frau zuerkannt worden, obwohl sie – physiologisch bedingt – einen um ca. 15 % geringeren Energiebedarf hat. Diese Gleichstellung mit dem Bedarf eines erwachsenen Mannes erschien erforderlich, um der Frau wegen ihrer Mehrbelastung durch Hausarbeit einen Ausgleich zukommen zu lassen.

Auch für ältere Menschen ist – wie im Warenkorb 1962 – ein Tagesbedarf von 2250 Kalorien zugrunde gelegt worden. Diese Höhe wurde trotz ihres verringerten Energiebedarfs für notwendig gehalten, um ihnen die Deckung des nicht verminderten Aufbau- und Erhaltungsbedarfs zu ermöglichen. Außerdem war zu berücksichtigen, daß bei älteren Menschen eine verminderte Resorption aus dem Verdauungstrakt – ohne daß eine krankhafte Veränderung gegeben ist – noch stärker als bei mittleren Jahrgängen in Erscheinung tritt.

Für Kinder und Jugendliche ist bei der Feststellung der benötigten Kalorien auf ihren erhöhten Bewegungseinsatz, aber auch auf ihren erhöhten Aufbaubedarf Rücksicht genommen worden; vgl. hierzu S. 37. Ein erhöhter Bewegungseinsatz mußte in besonderem Maße bei Jugendlichen berücksichtigt werden.

Die ernährungsphysiologischen Untersuchungen führten unter Beachtung dieser Voraussetzungen für Kinder und Jugendliche zur Einteilung in folgende Gruppen und zu folgenden Mittelwerten für die Höhe des Tagesenergieeinsatzes (Kalorien):

Kinder und Jugendliche	Kalorien
unter 1 Jahr	850 – 900
1- bis 3jährige	1150 - 1200
4- bis 6jährige	1500
7- bis 10jährige	2150
11- bis 14jährige	2600
15- bis 20jährige	3100

Die Höhe dieser Kalorienmengen weicht unwesentlich von denen im Warenkorb 1962 ab. Wesentlich ist aber, daß der Tagesbedarf für Jugendliche nicht mehr bis zum 18., sondern bis zum 20. Lebensjahr angesetzt wird.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 37 / 38

„Bei der Auswahl der Nahrungsmittel ist nicht darauf abgestellt worden, die jeweils billigsten ausfindig zu machen. Vielmehr wurde von den Lebens- und Verbrauchsgewohnheiten (Konsumgewohnheiten) ausgegangen, die aus den Wirtschaftsrechnungen der unteren Verbrauchergruppe zu ersehen sind, vgl. S. 30.

Die Wirtschaftsrechnungen dieser Verbrauchergruppe ergeben erhebliche Veränderungen gegenüber den Ernährungsgewohnheiten, die im Warenkorb 1962 berücksichtigt wurden. Daher wurden in den Warenkorb

1970 z.T. andere Nahrungsmittel eingesetzt, als im Warenkorb 1962 enthalten sind. So sind mehr und teure Sorten von Fleisch und Fleischwaren, mehr Geflügel, mehr und feinere Sorten von Gemüse und Obstkonserven, z.T. auch tiefgekühltes Gemüse, mehr Südfrüchte, Eier, Käse, Butter, Speiseöl, Backwaren, insbesondere Feingebäck, mehr Kondensmilch, Süßwaren und Honig berücksichtigt worden; dagegen wurden weniger Kartoffeln, Mehl, Nahrungsmittel, Hülsenfrüchte, Margarine, Milch und Frischgemüse und weniger Fisch eingesetzt.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 39

„In den Untersuchungen 1970 ist daher vorgesehen worden, den Bedarf an Gewürzen, Koch- und Backzutaten bei der Feststellung der Kosten des Warenkorbes dadurch zu berücksichtigen, daß pauschal 2 % dem errechneten Aufwand für Ernährung zugeschlagen werden.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 39

„Weiter war zu beachten, daß es keinem Hilfeempfänger gelingt, die im Warenkorb vorgesehenen Nahrungsmittel voll auszuwerten. In jedem Haushalt geht vielmehr ein Teil der Lebensmittel durch Verderb und Schwund verloren. Außerdem können küchentechnische Erschwernisse bei der Zubereitung der Mahlzeiten hinzukommen.

Die dadurch entstehenden Verluste machen ebenfalls einen pauschalen Zuschlag zu dem errechneten Aufwand für Ernährung erforderlich. Hier ist aber zu berücksichtigen, daß sich die Verluste bei Kleinfamilien, insbesondere bei Ein- und Zweipersonenhaushalten, stärker als bei größeren Familien auswirken. Daher wird der Zuschlag beim Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) mit 20 % und bei den sonstigen Haushaltsangehörigen mit 10 % des Aufwandes für Ernährung angesetzt. Über die besondere Bedarfslage des Haushaltsvorstandes (Alleinstehenden) und der Kleinfamilien vgl. S. 48.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 39 / 40

„Bei der Bedarfsgruppe Kochfeuerung und Beleuchtung (ohne Heizung) ist von der Verwendung von Gas für Kochfeuerung und von elektrischer Energie für Beleuchtung ausgegangen worden; so wurde auch 1955 und 1962 verfahren. Über Kohlefeuerung vgl. VerwG Hannover, Urteil v. 7.5.1968 (Zf 1968, 314). Bei der Beleuchtung waren nur die von der Haushaltsgemeinschaft allein benutzten Räume zu berücksichtigen, z.B. nicht das Treppenhaus, dessen Beleuchtungskosten zu den Kosten der Unterkunft rechnen.

In den Warenkorb sind Mengen an Gas und Strom, etwa entsprechend dem Verbrauch in der unteren Verbrauchergruppe, eingesetzt worden. Dieser Verbrauch hat sich in der Zeit von 1955 bis 1962 und bis 1970 jeweils mit der Hebung der Lebenshaltung erhöht. Für den Warenkorb ist das u.a. dadurch berücksichtigt worden, daß 1955 von der Verwendung einer 40-Watt-, 1962 einer 60-Watt- und 1970 einer 100-Watt-Glühbirne und dem entsprechenden Stromverbrauch ausgegangen worden ist. Eine Erhöhung des Mengenansatzes für Strom war 1970 außerdem wegen der elektrischen Haushaltsgeräte erforderlich, deren Stromverbrauch erstmals 1970 im Regelsatz Berücksichtigung findet; über diese Haushaltsgeräte vgl. S. 28.

Neu ist für die Bemessung des Energieverbrauchs, daß er seit 1970 auch den Aufwand für Bäder umfaßt. Dieser Aufwand war bisher in der Bedarfsgruppe „Körperpflege und Reinigung“ eingesetzt. Die Umstellung erschien erforderlich, da Bäder zunehmend in der eigenen Häuslichkeit möglich sind. Mit dieser neuen Berechnungsart schließt sich der Warenkorb 1970 dem Mengenschema der Mindestunterhaltsrenten für uneheliche Kinder an (...).

Der Gas- und Stromverbrauch ist im wesentlichen eine allgemeine Haushaltsaufwendung, die bei Alleinstehenden in nahezu gleicher Höhe wie im Zwei- oder Dreipersonenhaushalt entsteht. Im Warenkorb werden daher die Grundpreise für Gas und Strom ausschließlich und die Kubikmeter-(Arbeits-)Aufwendungen überwiegend dem Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) zugerechnet. Für sonstige Haushaltsangehörige werden Kubikmeter-(Arbeits-)Aufwendungen berücksichtigt, soweit der Aufwand für sie persönlich erforderlich ist, u.a. für Bäder.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 40 / 41

„Die Bedarfsgruppe „Instandhaltung von Kleidung, Wäsche und Schuhen in kleinerem Umfang und kleinere Instandsetzungen von Hausrat“ umfaßt nur kleinere Reparaturen; zu ihr rechnen daher u.a. keine vollen Schuhbesohlungen.

Für die genannte Bedarfsgruppe ist weiter wichtig, daß die im Warenkorb aufgeführten Mengen „kleinere Schuhbesohlungen, Kurzwaren und Bettlaken“ repräsentativ für alle Waren ausgewählt worden sind, die für kleinere Instandhaltungen (Instandsetzungen) benötigt werden.

Entsprechendes gilt für die Bedarfsgruppe „Beschaffung von Wäsche und Hausrat von geringem Anschaffungswert“. Die für sie eingesetzten Mengen, z.B. Oberhemd, Kleiderschürze, Strümpfe, Unterwäsche und Porzellantasse, sind zur Berechnung und zur Abgeltung aller Aufwendungen ausgewählt worden, die einem Hilfeempfänger für kleinere Ergänzungen der Wäsche und des Hausrats entstehen. In den

Anmerkungen zu den betreffenden Positionen des Warenkorbes wird ein Teil dieser nicht einzeln genannten Waren aufgezählt.

Die Aufwendungen zur Ergänzung des Hausrates dienen im wesentlichen der allgemeinen Haushaltsführung. Sie mußten daher beim Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) höher als bei den sonstigen Haushaltsangehörigen angesetzt werden, vgl. S. 41 über eine ähnliche Sachlage bei Gas- und Stromverbrauch.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 41 / 42

„Neu ist im Warenkorb 1970 die Position „Sonstiges zur Körperpflege“. Diese Position soll dem Hilfeempfänger kleinere Aufwendungen für Gesundheitspflege ohne Konsultierung eines Arztes ermöglichen, z.B. für Hansaplast oder Hustenbonbons. Außerdem sollen durch diese Position nicht im Warenkorb aufgeführte sonstige Körperpflegemittel abgegolten werden, z.B. Toilettenpapier und Shampoo.

Daneben gilt für alle Positionen der Körperpflege und Reinigung allgemein, daß sie repräsentativ ausgewählt sind und daher auch der Abgeltung nicht genannter Körperpflege- und Reinigungsmittel dienen, z.B. bei Erwachsenen für Zahnbürste und Waschlappen.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 42 / 43

„Für die Beziehungen zur Umwelt sind die Mengenansätze für Briefblock, Briefporto, Straßenbahn- und Omnibusfahrten, eine Eisenbahnrückfahrkarte (30 km), Vereinsbeitrag und Geschenke (kleine Aufmerksamkeiten) bestimmt. ...

Die Ansätze für Straßenbahn- und Omnibusfahrten sowie der Ansatz für Briefporto sind erhöht worden; dabei soll der letztere Ansatz auch Telefongespräche in geringem Umfange ermöglichen. Die Kosten für eine Eisenbahnrückfahrkarte (30 km) sollen der Bemessung von Aufwendungen für die Teilnahme an geselligen Veranstaltungen, so auch von Ausflügen, dienen. Der Ansatz Vereinsbeiträge wurde herabgesetzt; das erschien nach den Ergebnissen der unteren Verbrauchergruppe und damit nach ihren Lebensgewohnheiten angebracht.

Für kulturelle Bedürfnisse sind Ansätze für Jugendfußball, Schulausgaben, Tageszeitungen, Kino-/Theaterkarte und Taschenbuch vorgesehen; diese Ansätze wurden ebenfalls repräsentativ auch für andere entsprechende Leistungen ausgewählt. So soll der Jugendfußball der Abgeltung von Spielwaren dienen. Er ist an die Stelle der im Warenkorb 1962 aufgeführten Celluloidpuppe gesetzt worden; damit soll die Berücksichtigung auch von technischen Spielwaren und Brettspielen zum Ausdruck gebracht werden. Der Betrag für Schulausgaben wurde im Warenkorb 1970 – trotz der Lernmittelfreiheit – heraufgesetzt und auch den 15- bis 20jährigen zuerkannt, um ihnen die Aufbringung von Beiträgen für Schülerzeitungen, Landheimaufenthalte usw. zu ermöglichen. Dagegen konnte der Ansatz für Kino wegen der bei ca. 60 % der Renten- und Sozialhilfeempfänger vorhandenen Fernsehapparate (S. 28) von einer auf eine halbe Kinokarte bei Erwachsenen herabgesetzt werden; es wurden aber außer den Kosten für eine halbe Kinokarte auch die einer halben Theaterkarte berücksichtigt. Der Ansatz soll die Teilnahme auch an Sportveranstaltungen ermöglichen.

Das neu eingesetzte Taschenbuch schließlich, dessen Kosten in unterschiedlichem Maße für den Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) und für sonstige Haushaltsangehörige vorgesehen wird, soll der Abgeltung von sonstigen kulturellen Bedürfnissen dienen, z.B. für Fernsehgebühren. ... Das bisher nur für Kinder und Jugendliche vorgesehene Taschengeld ist fortgefallen.

Unter sonstige persönliche Bedürfnisse fallen insbesondere Genußmittel; hierfür sind Aufwendungen für Kaffee, Tabak und Bier eingesetzt worden. Dabei wurden Tabakwaren 1962 nur beim männlichen Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) berücksichtigt. Der Warenkorb 1970 hat auch dem weiblichen Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) und den männlichen und weiblichen erwachsenen Angehörigen Tabakwaren zuerkannt. Außerdem wurden im Warenkorb 1970 die Ansätze für Kaffee und Bier für den Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) heraufgesetzt. Damit soll in bescheidenem Maße die Möglichkeit für die Bewirtung eines Gastes gegeben werden. Ein Bedarf hierfür ist nur beim Haushaltsvorstand (Alleinstehenden) berücksichtigt worden, da davon ausgegangen wird, daß er die eingesetzten Mittel im Interesse der ganzen Haushaltsgemeinschaft verwendet.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 44 / 45

„Um einen Überblick über die Kosten des Warenkorbes zu erhalten, hat der Sachverständige für Statistik im Arbeitskreis „Aufbau der Regelsätze“ - mit Hilfe des Hessischen Statistischen Landesamtes – die Kosten ermittelt, die für die Bedarfsgruppen a) bis e) aufzuwenden sind (Anlage 7); bei der Ermittlung der Kosten wurden die Bundesdurchschnittspreise 1970 zugrunde gelegt.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 45

„Es war aber zu erkennen, daß die ernährungswissenschaftlich ermittelte vollwertige Ernährung manche Lebensmittel in größerem und andere in geringeren Mengen erfordert, als von der unteren und mittleren Verbrauchergruppe verbraucht werden, und daß die Gesamtaufwendungen für die vollwertige Ernährung unter den entsprechenden Aufwendungen der unteren und mittleren Verbrauchergruppe bleiben. Auch bei den übrigen Bedarfsgruppen liegt der im Warenkorb berücksichtigte Bedarf unter dem entsprechenden Verbrauch der unteren und mittleren Verbrauchergruppe. Bei der Bedarfsgruppe „persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens“ liegt der ermittelte Bedarf sogar nicht unerheblich unter dem, was in der unteren und erst recht in der mittleren Verbrauchergruppe tatsächlich verbraucht worden ist.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 46

„Diesem neuen Weg liegt die Überlegung zugrunde, daß die Kosten der allgemeinen Haushaltsführung in jedem Haushalt – in Ein- und in Mehrpersonenhaushalten – in fast gleicher Höhe entstehen, und daß darauf die teurere Wirtschaftsführung der Ein- und der kleinen Mehrpersonenhaushalte zurückzuführen ist. Zu den Kosten der allgemeinen Wirtschaftsführung wurden dabei insbesondere gerechnet:

Die Kosten des Gas- und Stromverbrauchs für Kochfeuerung und Beleuchtung (S. 40), die Kosten für die Ergänzung des Hausrats (S. 42), für die Reinigung der Wohnung (S. 43), für Zeitung und Fernsehgebühren (S. 44), für die Bewirtung von Gästen (Kaffee und Bier) (S. 45), ferner erhöhte Unkosten für Schwund und Verderb von Nahrungsmitteln und für Erschwernisse der Haushaltsführung (S. 40).

Alle diese Kosten sind daher im Warenkorb dem Haushaltsvorstand voll oder überwiegend zugeordnet worden.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 49

„Die Regelsätze für die sonstigen Haushaltsangehörigen werden entsprechend ihrem unterschiedlichen Bedarf in verschiedenen hohen Prozentsätzen zu dem Satz des Haushaltsvorstandes bemessen. Diese Relationen weichen nach den Bedarfsermittlungen im Warenkorb 1970 wie folgt von denen der Regelsatzverordnung alter Fassung ab, die aufgrund des Warenkorbes 1962 festgelegt waren:

Alter der sonstigen Haushaltsangehörigen v. 20.7.1962	§ 2 Abs. 3 RegelsVO in der Fassung	Warenkorb 1970
0 – 3 Jahre	45 - 50 %	40 %
4 – 6 Jahre	45 - 50 %	45 %
7 – 10 Jahre	70 – 75 %	65 %
11 – 14 Jahre	70 – 75 %	75 %
15 – 17 Jahre	85 – 90 %	90 %
18 – 20 Jahre	75 – 80 %	90 %
ab 21 Jahre	75 – 80 %	80 %

Die Abweichung in den Relationen bei den Kindern im Alter von 0 – 10 Jahren ist vor allem auf neue Bewertungen ihres Ernährungsbedarfs zurückzuführen, die aufgrund neuer Erkenntnisse in der Ernährungsphysiologie erforderlich waren. Auch die Zuerkennung des Regelsatzes von 90 % für Jugendliche bis zum 20. statt bisher bis zum 18. Lebensjahr beruht auf einer neuen Bewertung ihres Bedarfs an Ernährung.

Die Spannen der Regelsätze von jeweils 5 % sind im Warenkorb 1970 auf Wunsch der Praxis nicht mehr berücksichtigt worden.

In der Neufassung des § 2 Abs. 3 RegelsVO – aufgrund der Verordnung vom 10.5.1971 (S. 21) – werden folgende Relationen festgelegt:

Alter der sonstigen Haushaltsangehörigen	§ 2 Abs. 3 RegelsVO in der Fassung v. 10.5.1971
0 – 7 Jahre	45 %
8 – 11 Jahre	65 %
12 – 15 Jahre	75 %
16 – 21 Jahre	90 %
ab 22 Jahre	80 %

Diese Relationen fassen den Satz für Kinder im Alter von 0 – 3 Jahren (40 %) mit dem höheren Satz der vier- bis sechsjährigen (45 %) zusammen. Das ist zur Vermeidung von sonst zu erwartender vermehrter Verwaltungsarbeit geschehen.

Die Neufassung des § 2 Abs. 3 RegelsVO hat außerdem den Wortlaut hinsichtlich der Altersbestimmung – gegenüber dem § 2 Abs. 3 RegelsVO alter Fassung und gegenüber dem Warenkorb 1970 – geändert. Diese Änderung „dient der Angleichung an den Wortlaut entsprechender Bestimmungen des Bundessozialhilfe-

gesetzes (z.B. § 23 Abs. 1 Nr. 1; § 67 Abs. 2 und 3; § 69 Abs. 3 Satz 1; § 72 Abs. 1)“; vgl. DRDrucks 147/71 v. 23.3.1971, S. 2.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 51 / 52

„Solche Familienregelsätze sind abgelehnt worden, mit der Begründung, daß der obige Hinweis für einen Haushalt mit höherem Einkommen vielleicht zutreffe. Jedoch in Haushalten mit Empfängern von Hilfe zum Lebensunterhalt, deren Einkommen nur in Höhe des tatsächlichen Bedarfs an Lebensunterhalt bemessen sei, könne nichts weggestrichen werden.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 52

„Um der Verpflichtung zur Anwendung der Regelsatzverordnung und zur Berücksichtigung der tatsächlichen Lebenshaltungskosten voll nachzukommen, müssen bei der Ermittlung der Kosten des Warenkorbes die im Geltungsbereich der Regelsätze maßgebenden Landesdurchschnittspreise zugrunde gelegt werden; vgl. hierüber S. 58.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 56

„Wegen des Widerspruchs zum Bedarfsprinzip wurde die Auffanggrenze seit den Verwaltungsvorschriften von 1955 fallengelassen. Schon damals waren hieraus Schwierigkeiten nicht zu erwarten, weil nur wenige arbeitsfähige Personen in der öffentlichen Fürsorge unterstützt wurden. Hinzu kam, daß durch das Kindergeld, das vom dritten Kind – heute vom zweiten Kind – an gezahlt und auf die Fürsorgeleistungen angerechnet wird, Überschneidungen mit dem Arbeitseinkommen weitgehend ausgeschaltet sind. Damals (1955) ergaben Untersuchungen, daß solche Überschneidungen höchstens bei Familienhaushalten mit mindestens fünf Kindern eintreten können. Die Zahl dieser unterstützten Familien war aber und ist auch heute nur gering; vgl. Anlage 1.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 57

„Die Verpflichtung zur Beachtung örtlicher Unterschiede zielt vielmehr auf die Berücksichtigung der örtlichen Preise hin. Daher sind für die Festsetzung der Höhe der Regelsätze die Kosten des Warenkorbes aufgrund der örtlichen Preise zu ermitteln; das sind die Preise, die im Geltungsbereich der Regelsätze maßgebend sind. Diese Preise sind andere als diejenigen, die in den Untersuchungen des Deutschen Vereins verwendet wurden, da der Deutsche Verein – zur Erlangung einer allgemeinen Übersicht über die Kosten des Warenkorbes – Bundesdurchschnittspreise zugrunde legen mußte.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 58

„Diese Einkaufsquellen können zwar auch von den Bewohnern ländlicher Gebiete aufgesucht werden, aber nur unter Aufwendungen von Fahrgeld, das den Einkauf verteuert.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 59

„Regionale Unterschiede machen sich wesentlicher in den Kosten der Unterkunft bemerkbar, die jedoch durch die Regelsätze nicht erfaßt werden (S. 24).“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43, Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung -Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 59

„Die zur Festsetzung der Höhe der Regelsätze zuständigen Stellen veranlassen die Statistischen Landesämter ihres Bereichs, die Kosten des Warenkorbes festzustellen. Die Statistischen Landesämter legen der Kostenermittlung die Landesdurchschnittspreise zugrunde, die für das vorausgegangene Jahr im Geltungsbereich der Regelsätze ermittelt worden sind. Diese Landesdurchschnittspreise liegen jeweils etwa im Laufe des Februar vor.“

Die Kostenermittlungen werden seit dem Warenkorb 1970 dadurch erleichtert, daß in ihn fast ausschließlich Waren und Dienstleistungen eingesetzt sind, die in der amtlichen Preisstatistik erfaßt werden, und daß der Warenkorb bei den eingesetzten Waren und Dienstleistungen die Positionen der amtlichen Preisstatistik aufführt.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 59 / 60

„Um die Preisentwicklung ausreichend zu beachten, müssen die zur Festsetzung der Höhe der Regelsätze zuständigen Stellen die Preise ihres Bereiches und die Auswirkung von Preisveränderungen auf die Kosten des Warenkorbes fortlaufend beobachten. Sie müssen die Regelsätze neu festsetzen, sobald die Kosten des Warenkorbes durch die Regelsätze nicht mehr gedeckt sind.“

Kleinere Schriften des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, Heft 43 Die Regelsätze nach dem BSHG - ihre Bedeutung, Bemessung und Festsetzung - Dr. Käthe Petersen, Deutscher Verein, 1972, Seite 60

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige, Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989

„3.2.1 Als Referenzgruppen werden Haushalte von **Alleinlebenden, Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind** im unteren Einkommensbereich festgelegt. Die Referenzgruppen werden anhand des monatlichen Haushaltsnettoeinkommens gemäß EVS bestimmt. Sie sollen mit einer statistisch repräsentativen Anzahl von Fällen (erfaßte Haushalte) besetzt sein.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 7

„3.2.2 Die Referenzgruppen sind jeweils mit ausreichendem einkommensmäßigem **Abstand** über den **Sozialhilfeschwellen** von Alleinstehenden und Haushaltsvorständen, Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind festzusetzen.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 8

„3.2.3 **Sozialhilfeschwellen** geben die Beträge wieder, die Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt im Durchschnitt monatlich gewährt werden. Sie entsprechen der Summe aus fünf Einzelbeträgen:

- a) **Regelsatzbetrag**
(Bundesdurchschnitt)
- b) **Mehrbedarf**
(20 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands)
- c) **Einmalige Leistungen**
(15 % von (a) und (b))
- d) **Miete**
(Durchschnittsmiete nach EVS)
- e) **Heizkosten**
(25 % von (d)).“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 8

„Der regelsatzrelevante Verbrauch an Haushaltsenergie wird mit Hilfe des Stromverbrauchs gemäß Haushaltskundenbefragung des VDEW bestimmt. Der regelsatzrelevante Stromverbrauch bemißt sich an der für die Haushalte der Referenzgruppen oder ggf. an der für vergleichbare Haushalte typischen Ausstattung mit elektrischen Haushaltsgeräten.

Regelsatzrelevant ist für Haushalte von

- **Alleinlebenden** der Stromverbrauch von Eine-Person-Haushalten mit der Elektrohausgerätekombinationsklasse 9
- **Ehepaaren ohne Kind** der Stromverbrauch von Zwei-Personen-Haushalten mit der Elektrohausgerätekombinationsklasse 9
- **Ehepaaren mit einem Kind** der Stromverbrauch von Drei-Personen-Haushalten mit der Elektrohausgerätekombinationsklasse 10.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 9

„3.5.4 Die durchschnittlichen monatlichen Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch der Referenzgruppen werden in **voller Höhe berücksichtigt**. Die einzige Ausnahme bildet die Ausgabenposition „Verzehr außer Haus“, bei der nur ein Drittel der Aufwendungen in die Berechnung des regelsatzrelevanten Privaten Verbrauchs einbezogen wird (siehe Anlage 1 A, Nr. 2.3).“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 10 / 11

„3.6.1 Es werden Regelsätze für die gemäß Nr. 3.4 festgelegten Altersgruppen von sonstigen Haushaltsangehörigen mit Hilfe von Differenzrechnungen ermittelt. Die **Differenzrechnungen** werden mit Hilfe der Aufwandsbeträge für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch der Referenzgruppen-Haushalte von Alleinlebenden, Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind durchgeführt.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 11

„3.6.2 Der **Regelsatz für volljährige sonstige Haushaltsangehörige** (Personen im Alter von 18 und mehr Jahren) ergibt sich aus der Differenz der Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und der entsprechenden Aufwendungen von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Alleinlebende“.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 11

„3.6.3 Die altersgruppenspezifischen **Regelsätze für minderjährige sonstige Haushaltsangehörige** (Personen im Alter unter 18 Jahren) ergeben sich aus den Differenzen der Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“ und den entsprechenden Aufwendungen von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 11

„4.2.1 Die Einkommensgrenzen der Referenzgruppen für Haushalte von Alleinlebenden, Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind werden auf der Grundlage der errechneten Sozialhilfeschwellen bestimmt.

Für das Jahr 1983 wurden folgen **Sozialhilfeschwellen** ermittelt:

Alleinstehende, Haushaltsvorstände	769 DM
Ehepaar ohne Kind	1258 DM
Ehepaar mit einem Kind von unter 7 Jahren	1502 DM
7 bis unter 11 Jahren	1580 DM
11 bis unter 15 Jahren	1614 DM
15 bis unter 21 Jahren	1667 DM
21 und mehr Jahren	1627 DM

Die Alterseinteilung der Kinder bei Ehepaaren mit einem Kind entspricht dabei derjenigen der sonstigen Haushaltsangehörigen gemäß § 2 Abs. 3 der Verordnung zur Durchführung des § 22 Bundessozialhilfegesetz (Regelsatzverordnung).“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 12

„4.2.2 Die **Einkommensuntergrenzen** der Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ werden in rechnerischer Abgleichung mit dem Verfahren bei Alleinstehenden und Haushaltsvorständen festgesetzt (4 % oberhalb der Sozialhilfeschwelle 1983, siehe Anlage 5, Nr. 6.1).“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 12

„4.2.3 Die Festlegung der **Einkommensobergrenzen** der Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ orientiert sich an dem entsprechenden Vorgehen bei Alleinstehenden. Der rechnerische Abstand zwischen Einkommensunter- und -obergrenze (25 %) bezieht Haushalte mit größeren Dispositionsmöglichkeiten in die Betrachtung ein. Bei Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind wird die Spanne um 300 DM vergrößert, um eine Bezugnahme auf eine statistisch ausreichende Fallzahl sicherzustellen.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 12 / 13

„4.2.4 Die **Referenzgruppen** setzen sich somit aus Haushalten mit folgenden **monatlichen Haushaltsnettoeinkommen** zusammen:

Alleinlebende	800 – 1000 DM
Ehepaar ohne Kind	1310 – 1940 DM
Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	1560 – 2250 DM
7 bis unter 11 Jahren	1640 – 2350 DM
11 bis unter 15 Jahren	1680 – 2400 DM
15 bis unter 21 Jahren	1730 – 2460 DM
21 und mehr Jahren	1690 – 2410 DM“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 13

„4.2.5 Durch die Auswahl der Referenzgruppen werden Durchschnittsausgaben von Haushalten einer Einkommensgruppe ermittelt, die im Schnitt über wesentlich höheres Einkommen verfügen als Haushalte von Sozialhilfeempfängern. Diese Durchschnittsausgaben werden zugrunde gelegt, um einen **Zirkelschluß** zu vermeiden.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 13

„4.2.6 Zur Bestimmung der altersspezifischen Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Ehepaar mit einem Kind“ werden die durchschnittlichen, nach den **einzelnen Lebensjahren** des Kindes **differenzierten** monatlichen Aufwendungen der entsprechenden Haushalte für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch in den o.g. Einkommensgruppen ermittelt.

Aufgrund ähnlich hoher Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch und unter Berücksichtigung einer statistisch ausreichenden Fallzahl werden Ehepaare mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren, von 7 bis unter 14 Jahren, von 14 bis unter 18 und mehr Jahren **zusammengefaßt**. Diese Altersgruppierung führt in Kombination mit den für Ehepaaren mit einem Kind festgelegten Einkommensniveau zu folgenden **Referenzgruppen**:

Ehepaar mit einem Kind im Alter von

unter 7 Jahren:	1560 – 2250 DM
7 bis unter 14 Jahren:	1640 – 2350 DM
	(7 bis unter 11 Jahren)
	1680 – 2400 DM
	(11 bis unter 14 Jahren)
14 bis unter 18 Jahren:	1680 – 2400 DM
	(14 bis unter 15 Jahren)
	1730 – 2460 DM
	(15 bis unter 18 Jahren)

Sonstige Haushaltsangehörige im Alter von 18 bis unter 21 Jahren werden bei der Ableitung von Regelsätzen Personen im Alter von 21 und mehr Jahren gleichgestellt, für sie sind die Referenzgruppen-Haushalte von Alleinlebenden und Ehepaaren ohne Kind relevant.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 13 / 14

„4.3.2 Die Ermittlung des regelsatzrelevanten Verbrauchs im **Teilbereich „Haushaltsenergie“** stützt sich auf die Ergebnisse der **Haushaltskundenbefragung 1986 des VDEW**. Da die Erhebung keine Angaben enthält, die exakt auf das Einkommensniveau der Referenzgruppen zugeschnitten sind, wird der durchschnittliche monatliche Stromverbrauch von Haushalten mit vergleichbaren monatlichen Haushaltsnettoeinkommen zugrunde gelegt, für

- Alleinlebende: Eine-Person-Haushalte
(601 – 1200 DM): 148 kWh
- Ehepaare ohne Kind: Zwei-Personen-Haushalte
(1200 – 1800 DM): 217 kWh
- Ehepaare mit einem Kind: Drei-Personen-Haushalte
(1201 – 2500 DM): 368 kWh“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 14

„1.3 Bei der Auswahl eines geeigneten Bedarfsbemessungssystems gibt es hinsichtlich der beiden zur Verfügung stehenden Methoden („Warenkorb-Modell“ und „Statistik-Modell“) in der Zielsetzung keinen grundsätzlichen Unterschied, da sich beide an dem allgemeinen Lebensstandard orientieren wollen und zugleich beabsichtigen, bedarfsbezogen das Minimum an Grundbedürfnissen, die auch die Teilhabe am Leben der Gemeinschaft sicherstellen sollen, zu ermitteln.

Die Ergebnisse beider Methoden sollten daher wechselseitig zur Überprüfung und Kontrolle der ermittelten Werte verwendet werden. So wie es erforderlich bleibt, bedarfstheoretische Überlegungen an den konkreten Lebens- und Verbrauchsgewohnheiten der Menschen zu messen, so wird es unerlässlich sein, statistische Erhebungen über Einkommen und Verbrauch anschaulich mit den Dingen des notwendigen Lebensbedarfs auszufüllen.

Methodik und Ergebnisse müssen plausibel und innerhalb des BSHG stimmig sein sowie einer gerichtlichen Überprüfung standhalten, ob bei ihrer Erstellung und Anwendung mit gehöriger Sorgfalt verfahren worden ist.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987

zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 30, Anlage 1 A

„1.5 Grundlage des neuen Bedarfsbemessungssystems ist die Ermittlung des regelsatzrelevanten Aufwandes eines Alleinlebenden (Durchschnittswert der Ausgaben der 1-Person-Haushalte der betreffenden Referenzgruppe) bzw. dessen durchschnittlicher tatsächlicher Verbrauch für Haushaltsenergie.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987, zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 30, Anlage 1 A

„1.6 Für die Aufwandsberechnungen ist eine Einkommensgruppe als Referenzgruppe festzulegen, deren Untergrenze mit ausreichendem Abstand über der jeweiligen Sozialhilfeschwelle liegt. Die Referenzgruppe soll mit einer repräsentativen Anzahl von Fällen ausgewiesen sein.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987, zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 30 /31, Anlage 1 A

„1.7 Für die Gewährung von Mehrbedarfzuschlägen, einmaligen Beihilfen und die Ermittlung der Krankenkostzulage muß der Praxis der Sozialhilfe und den Gerichten gegenüber eine Aussage darüber gemacht werden, welcher Bedarf mit dem Regelsatz abgedeckt ist. Dies erfordert die Beibehaltung eines Warenkorbes, der Kontroll- und Erklärungsfunktion hat und sich künftig auf Warengruppen und Dienstleistungsbereiche beschränkt. Auf subtile und für den Laien unverständliche Teilmengen, Sortenbestimmungen und die in jedem Einzelfall zu berücksichtigten Erhebungsbesonderheiten der staatlichen Ämter braucht nicht Bedacht genommen werden.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987 zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 31, Anlage 1 A

„2.3 Der in der EVS ausgewiesene Betrag für „Mahlzeiten außer Haus“ (137) wird zu einem Drittel berücksichtigt.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987, zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 31, Anlage 1 A

„3.2 Sonstiger hauswirtschaftlicher Bedarf

Der sonstige hauswirtschaftliche Bedarf wird aufgrund der EVS aus folgenden Ausgabenpositionen ermittelt:

- Geschirr und andere Gebrauchsgüter für die Haushaltsführung (436);
- Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel (447)
- Andere Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung (437)
- Dienstleistungen für die Haushaltsführung, fremde Reparaturen und Installationen (459).

3.3 Inhaltlich entsprechen diese Ausgabenpositionen dem Teilwarenkorb „hauswirtschaftlicher Bedarf“.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987 zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 32, Anlage 1 A

„4.1 Aus der EVS werden die Ausgabenpositionen berücksichtigt, die dem sozialhilfetypischen und im Regelsatz zu berücksichtigenden Bedarf entsprechen. Es sind dies die folgenden Positionen:

- Strumpfwaren, Kopfbedeckungen, Handschuhe, Bekleidungszubehör (274);
- Schuhzubehör (297);
- Fremde Reparaturen und Änderungen an Bekleidung (228);
- Fremde Reparaturen und Änderungen an Schuhen (298);
- Verbrauchsgüter für die Gesundheitspflege (517);
- Gebrauchsgüter für die Gesundheitspflege (513);
- Haut- und Körperpflegemittel (527);
- Haarpflegemittel, Friseurartikel, Rasiermittel, -klingen (537);
- Toilettenpapier u.ä., sonstige Verbrauchsgüter(547);
- Gebrauchsgüter für die Körperpflege (523);
- Dienstleistungen für die Körperpflege (559);
- Zubehör, Einzel- und Ersatzteile für Fahrräder (614);
- Fremde Verkehrsleistungen (ohne solche für Reisen) (659);
- Fernspreckgebühren (669);
- übrige Brief-, Paket- und Postgebühren (679);
- Spielwaren (753);

- Sportartikel u.ä. (763);
 - Bücher und Broschüren (783);
 - Zeitungen und Zeitschriften (717);
 - übrige Verbrauchsgüter für Bildung, Unterhaltung, Freizeit (737);
 - Besuch von Theater, Kino-, Sportveranstaltungen sowie andere Dienstleistungen für Bildung, Unterhaltung, Freizeit (739 und 759);
 - Schnittblumen, Zimmerpflanzen (757);
 - Dienstleistungen der Kreditinstitute und Versicherungen (ohne Versicherungsbeiträge) sowie sonstige Dienstleistungen (818/828);
- sowie
- zwei Drittel der Aufwendungen für Genußmittel (127), die für alkoholische Getränke und Tabakwaren angerechnet werden.

4.2 Inhaltlich entsprechen diese Ausgabenpositionen dem Teilwarenkorb „persönliche Bedürfnisse“.

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987, zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 32, Anlage 1 A

„Die Regelsätze für Haushaltsangehörige lassen sich weder unmittelbar noch mittelbar aus der EVS ableiten. Auch frühere Versuche (Interministerielle Arbeitsgruppe 1984) und neuere Gutachten (Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik 1986) haben letztlich keine geeigneten Grundlagen für die Bedarfsbemessung von Mehrpersonenhaushalten erbracht. Eine Überprüfung der Regelsatzverordnung erfordert erheblichen methodischen und zeitlichen Aufwand.

Mangels verfügbarer Alternativen soll es daher zunächst bei den Verhältniszahlen der Regelsatz-Verordnung bleiben (bis 7. Lebensjahr 45 %; 8. - 11. Lebensjahr 65 %; 12. - 15. Lebensjahr 75 %; 16. - 21. Lebensjahr 90 %; vom 22. Lebensjahr an 80 % des Regelsatzes des Haushaltsvorstandes).

Dies ist von der Methode her vertretbar, weil diese Verhältniszahlen aufgrund früherer Bedarfsuntersuchungen für Haushaltsangehörige festgesetzt worden sind und im übrigen zu familiengerechten Ergebnissen im Sinne des § 7 BSHG führen.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987, zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 32 / 33, Anlage 1 A

„Zwischen den Erhebungszeitpunkten der EVS, die alle 5 Jahre erfolgt, muß der Bemessungsbetrag fortgeschrieben werden.

Dazu stellen das Statistische Bundesamt und ggfls. die Statistischen Landesämter den für die Festsetzung der Regelsätze zuständigen Landesbehörden Indizes zur Verfügung, die die Preisentwicklung der im Bedarfsbemessungssystem berücksichtigten Waren und Dienstleistungen möglichst genau wiedergeben.

Die Fortschreibung nach Indizes macht nicht entbehrlich, daß bei der jährlichen Festsetzung der Regelsätze die zu erwartenden Preisentwicklungen für die folgenden zwölf Monate zu berücksichtigen sind.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, Hamburg, 2. September 1987, zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 32 / 33, Anlage 1 A

„Aus den vorliegenden Ergebnissen der EVS 1983 läßt sich nicht erkennen, welcher Anteil der Position „Genußmittel“ auf Kaffee und Tee entfällt. Aufgrund der entsprechenden Ergebnisse der EVS 1978 wird davon ausgegangen, daß ca. ein Drittel der Aufwendungen für Genußmittel auf Kaffee und Tee entfällt und daher in den Ernährungsbedarf einzubeziehen ist.

Der in der EVS ausgewiesene Betrag für „Mahlzeiten außer Haus“ deckt sowohl die Nahrungsmittelpreise als auch die Personal-, Betriebs- und sonstigen Kosten des Anbieters ab. Aufgrund verschiedener Proberechnungen sowie der allgemeinen Lebenserfahrung wird der regelsatzrelevante Nahrungsmittelanteil mit einem Drittel des in der EVS ausgewiesenen Betrages angesetzt.“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Umgang mit den verbrauchsstatistischen Daten (EVS 1983, VDEW 1986) zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 34, Anlage 1 B

„3. Hauswirtschaftlicher Bedarf

Die Gerätekombinationsklasse 9 umfaßt: Sockelelektrifizierung (Licht, Kleingeräte, Warmwasser, Kleinheizgeräte, Trockner), Kühlschränke, Waschmaschine, Elektroherd, elektrische Warmwasserbereitung im Bad.

Der durchschnittliche Stromverbrauch in Einpersonenhaushalten mit dieser Gerätekombinationsklasse stellt sich nach einer auf das Jahr 1985 bezogenen Sonderauswertung der Haushaltskundenbefragung 1986 wie folgt dar:

Haushaltseinkommen (netto) in DM	Stromverbrauch in kWh pro Jahr *)
	120
bis 600	1820
	704
601 – 1200	1781
	696
1201 – 1800	1803
	294
1801 – 2500	1767
	(86)
2501 – 3000	1524
über 3000	**)
Durchschnittlicher Stromverbrauch aller Haushalte	2218
	1780

*) Die jeweils obere Zahl gibt die Fallzahl wieder. Der Klammerwert weist auf eine geringe Aussagefähigkeit wegen zu geringer Fallzahl hin.

***) Verbrauchswerte der Haushalte mit einem Netto-Einkommen über 3000 DM wurden wegen zu geringer Felderbelegung nicht ausgewiesen. Die Fallzahlen sowie die Verbrauchswerte wurden jedoch bei der Summenbildung berücksichtigt.

Es wird deutlich, daß der Durchschnittsverbrauch der Einpersonenhaushalte mit einem Haushaltsnettoeinkommen zwischen 600 und 1200 DM (die für einen Vergleich mit Einpersonenhaushalten von Sozialhilfeempfängern in Frage kommen) nahezu identisch ist mit dem Durchschnittsverbrauch aller Einpersonenhaushalte mit Gerätekombinationsklasse 9.

Die Verbrauchsunterschiede innerhalb der Einkommensklassen sind in erster Linie auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- Die Ausstattungsqualität ist unterschiedlich. Das Gerätealter spielt dabei insofern eine Rolle, als ältere Elektrogeräte häufig mehr Energie verbrauchen als neue Geräte.
- Die Zahl der Kleingeräte, die unter der Rubrik „Sockelelektrifizierung“ zusammengefaßt werden, variiert stark. So kann z.B. ein elektrischer Heißwasserbereiter wesentlich zum Verbrauch beitragen.
- Das Verbrauchsverhalten bzw. die Nutzungsintensität variiert. Sie kann z.B. in bezug auf die Warmwasserversorgung damit zusammenhängen, daß mit Öl, Kohle oder Gas geheizt wird und ein großer Teil des Warmwassers dabei miterzeugt wird.

Da eine Quantifizierung dieser Faktoren nicht möglich ist, ist es sinnvoll auf den Durchschnittsverbrauch dieser Einkommensgruppe für die Bemessung eines kWh-Betrages für Sozialhilfeempfänger zurückzugreifen. Dieser beträgt 148 kWh im Monat (1781 kWh : 12 Monate).“

Konferenz der obersten Landessozialbehörden: Umgang mit den verbrauchsstatistischen Daten (EVS 1983, VDEW 1986) zitiert nach: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 34 - 36, Anlage 1 B

„Die Aufwendungen für elektrische Energie können nicht in ausreichender Differenzierung nach den Ergebnissen der EVS (1983) bestimmt werden.“

Statistische Rundlagen der Bedarfsbemessung: in: Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 47, Anlage 3

„Anlage 4: Differenzrechnung

Nach dem in § 3 Abs. 1 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) normierten „Grundsatz der Individualisierung“ ist bei Sozialhilfeleistungen vom Anspruch jedes einzelnen Hilfebedürftigen auszugehen und demgemäß auf dessen individuellen Bedarf abzustellen. Die Bedarfsbemessung als Grundlage der Festsetzung der Regelsätze hat sich auf die Person und nicht auf eine Gruppe (z.B. Familie) zu richten.

Erhebungseinheit ist bei EVS und Haushaltskundenbefragung der VDEW jedoch der Haushalt, also eine Gruppe von Personen. Ausschließlich für Haushalte werden auch Ergebnisse beider Erhebungen nachgewiesen. Anders als bei der Bedarfsbemessung für Alleinstehende und Haushaltsvorstände, für die die Angaben für Alleinlebende (Eine-Person-Haushalte) herangezogen werden können, lassen sich Daten für sonstige Haushaltsangehörige demnach nicht unmittelbar aus der EVS und der Haushaltskundenbefragung der VDEW gewinnen.

Die Ableitung von Regelsätzen für sonstige Haushaltsangehörige kann daher nur mittelbar erfolgen. Die Arbeitsgruppe hat mehrere Berechnungsmethoden, einschließlich der im Ausland angewandten Verfahren (vgl. Christa, H., 1988: Verfahren zur Bestimmung von Bedarfsminima in der Bundesrepublik Deutschland und in anderen Ländern. Frankfurt am Main: Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge; DDD 14), auf ihre Eignung zur mittelbaren Ableitung von Regelsätzen geprüft, z.B.:

a) *Pro-Kopf-Ausgaben*

Die einfachste Form der rechnerischen Aufteilung von Verbrauchsausgaben auf einzelne Personen des Haushalts ist die Division der Gesamtausgaben durch die Zahl der Haushaltsmitglieder. Aufgrund der impliziten Annahme, daß alle Haushaltsmitglieder zu gleichen Teilen an allen Ausgaben beteiligt sind, erscheint die Anwendung dieser Methode unvertretbar; die Erfassung altersbedingter Bedarfsunterschiede wäre mit diesem Verfahren nicht möglich (siehe Anlage 7).

b) *Einzelermittlung*

Exakte Ergebnisse liefert die Einzelermittlung der Aufwendungen für einen Haushaltsangehörigen. Dieses Verfahren setzt jedoch voraus, daß alle Haushaltsausgaben jeweils der Person zugerechnet werden können, für die die gekaufte Ware oder Dienstleistung bestimmt ist. Eine Reihe von Gütern (z.B. Spielzeug, Säuglingsnahrung, Schulbücher) lassen sich den einzelnen Personen in der Familie nahezu problemlos zurechnen. Für den überwiegenden Ausgabenanteil gilt dies jedoch nicht. Eine Aufteilung der Aufwendungen auf die einzelnen Haushaltsmitglieder ist - wenn überhaupt - nur mit einer detaillierten Buchführung möglich (vgl. Votteler, M., 1987: Aufwendungen der Familien für ihre minderjährigen Kinder. Stuttgart: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, „Materialien und Berichte“ der Familienwissenschaftlichen Forschungsstelle, Heft 18, S. 22). Bei EVS und Haushaltskundenbefragung der VDEW stehen derartige Erfassungsmethoden nicht zur Verfügung; die Einzelermittlung der Aufwendungen scheidet daher als Verfahren zur Ableitung von Regelsätzen für sonstige Haushaltsangehörige aus.

c) *Verbrauchseinheitenrechnung*

Die Verbrauchseinheitenrechnung berücksichtigt, daß die einzelnen Haushaltsmitglieder in unterschiedlichem Maße am Verbrauch von Waren und Dienstleistungen partizipieren. Die Berechnung der personenspezifischen Ausgaben erfolgt derart, daß Prozentanteile vorgegeben werden, nach denen die tatsächlich getätigten Aufwendungen des Gesamthaushalts auf die einzelnen Haushaltsmitglieder aufgeteilt werden. Die Höhe der Anteile bestimmt sich z.B. nach Alter und Geschlecht der Haushaltsmitglieder.

Verbrauchseinheiten wurden in der Vergangenheit fast ausschließlich unter ernährungsphysiologischen Gesichtspunkten entwickelt. Auch neuere und nicht auf den Bereich „Ernährung“ beschränkte Verbrauchseinheiten beruhen auf subjektiven Annahmen, die empirisch nicht belegt werden. In der Verbrauchseinheitenrechnung wird zudem nicht berücksichtigt, daß einige Aufwendungen nahezu unabhängig von der Größe des Haushalts sind, wie z. B. Rundfunk- und Fernsehgebühren (vgl. Euler, M., 1974: Zur Problematik der Ermittlung des Unterhaltsbedarfs und der Unterhaltskosten eines Kindes. In: Wirtschaft und Statistik, 5/1974, S. 323). Insgesamt erlaubt der Stand der Forschung zur Verbrauchseinheitenrechnung nach Ansicht der Arbeitsgruppe keine Anwendung dieser Methode zur Ableitung von Regelsätzen für sonstige Haushaltsangehörige.

d) *Äquivalenzskalen*

Äquivalenzskalen der Einkommen zeigen an, mit welchen Koeffizienten das Einkommen z.B. eines Ehepaares ohne Kind multipliziert werden muß, um einem Ehepaar mit einem Kind den gleichen Lebensstandard zu gewährleisten.

Äquivalenzkoeffizienten wurden kürzlich zur Ermittlung der Kinderkosten in der Schweiz verwendet (vgl. Deiss, J., Guillaume, M.-L., Lüthi, A., 1988: Kinderkosten in der Schweiz. Untersuchung über die Äquivalenzskalen der Einkommen. Freiburg, Schweiz: Universitäts-Verlag). Es wurde berechnet, um wieviel z.B. das Einkommen eines Ehepaares mit einem Kind größer sein muß als dasjenige eines Ehepaares ohne Kind, damit beide den gleichen Anteil ihres Einkommens für „lebensnotwendige Güter“ ausgeben.

Die Ergebnisse der Berechnungen sind nicht ohne weiteres auf die Einkommenssituation der Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland und auf deren Konsumgewohnheiten übertragbar. Sie beruhen zudem - auch nach Einschätzung der Autoren - auf einer unbefriedigenden Datenbasis. Weiterhin sind die zugrunde gelegten „lebensnotwendigen Güter“ nicht deckungsgleich mit dem „regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch“ gemäß EVS und Haushaltskundenbefragung der VDEW (siehe Abschnitt 3, Nr. 3.3). Die für die Schweiz errechneten Äquivalenzkoeffizienten können daher nicht zur Ableitung von Regelsätzen für sonstige Haushaltsangehörige herangezogen werden.

Ein mit den Berechnungen in der Schweiz vergleichbarer Ansatz des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) für Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland erscheint zwar theoretisch fruchtbar, hat aber aufgrund einer ungenügenden empirischen Absicherung nicht zu tragfähigen Ergebnissen geführt (vgl. Breuer, W., Friedrich, W., Schalla, K.-H., 1985: Aufwendungen für den Lebensunterhalt von Kindern. Köln: ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Band 101 der Berichte des ISG). Eine Basis zur Ableitung von Regelsätzen für sonstige Haushaltsangehörige bilden diese Resultate nicht.

Angesichts der offensichtlich fehlenden Eignung der genannten Berechnungsmethoden für die Entscheidung für den einzig praktisch gangbaren Weg zur Ableitung von Regelsätzen für sonstige Haushaltsangehörige: Differenzrechnungen.

Nach dieser Berechnungsmethode ergeben sich die Aufwendungen für ein Haushaltsmitglied (z.B. ein Kind) aus der Differenz der Aufwendungen eines Haushalts mit n Personen (z.B. Ehepaar ohne Kind; $n=2$) und der Aufwendungen eines Haushalts mit $(n+1)$ Personen (z.B. Ehepaar mit einem Kind; $n=3$).

Differenzrechnungen stoßen in der Fachliteratur nicht auf einhellige Zustimmung. Kritik wird z.B. an dem üblichen Vorgehen geübt, Haushalte aus gleichen Einkommensgruppen in die Differenzrechnungen eingehen zu lassen. Dadurch könne die Grundbedingung von Differenzrechnungen nicht erfüllt werden, die lautet: Die Differenz zwischen den Aufwendungen von z.B. einem Ehepaar ohne Kind und denen eines Ehepaars mit einem Kind ist nur dann ein Ausdruck der zusätzlichen Aufwendungen, die durch das Kind bedingt sind, wenn die Aufwendungen des Ehepaares unverändert bleiben.

Bei annähernd gleichem Einkommensniveau müssen sich Ehepaare mit einem Kind jedoch zwangsläufig gegenüber Ehepaaren ohne Kind in ihren Aufwendungen zugunsten des Kindes einschränken (und/oder eine geringere Sparleistung in Kauf nehmen). Der Differenzbetrag ist in diesem Fall geringer als die tatsächlichen Aufwendungen für das Kind.

Daher werden modifizierte Differenzrechnungen durchgeführt, zu denen Haushalte mit deutlich unterschiedlichen Einkommensniveaus herangezogen werden. Die Berechnungen erstrecken sich zudem nur auf einen Teil der Aufwendungen der Haushalte, nämlich auf diejenigen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch (siehe Nr. 3.3).

Der Abstand zwischen den gewählten Einkommensniveaus (siehe Nr. 4.2.4, 4.2.6), z.B. zwischen dem eines Ehepaars mit einem Kind und dem eines Ehepaars ohne Kind, dient dazu, die altersspezifisch für das Kind benötigten Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch darzustellen.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 49 - 51, Anlage 4

„Zur Ableitung von Regelsätzen für sonstige Haushaltsangehörige werden die Haushaltstypen „Alleinlebende“ (ohne Geschlechtsdifferenzierung), „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ ausgewählt.

Mit Ausnahme des Haushaltstyps „Ehepaar mit zwei Kindern“ wiesen die übrigen Haushaltstypen im relevanten Einkommensbereich eine statistisch unzureichende Zahl in der EVS erfaßter Haushalte auf. Berechnungen von Differenzbeträgen mit Hilfe von Haushalten des Typs „Ehepaar mit zwei Kindern“ bestätigten weitgehend die mit Hilfe der oben genannten drei Haushaltstypen erzielten Ergebnisse. Zur Vereinfachung der Bedarfsbemessung für sonstige Haushaltsangehörige wurde daher auf die Einbeziehung von Haushalten des Typs „Ehepaar mit zwei Kindern“ in die Referenzgruppen verzichtet. Kontrollberechnungen für den Haushaltstyp „Elternteil mit einem Kind“ deuteten auf überdurchschnittlich hohe Aufwendungen für den regelsatzrelevanten privaten Verbrauch hin.

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 54, Anlage 5

„4. Statistisch ausreichende Anzahl von Haushalten

Die Referenzgruppen für die genannten Haushaltstypen sind so zu wählen, daß statistisch abgesicherte Ergebnisse auf repräsentativer Basis vorliegen. Die statistische Sicherheit der Angaben der EVS wurde am relativen Standardfehler bemessen, der seinerseits von der Anzahl der erfaßten Haushalte abhängt. Das Statistische Bundesamt weist darauf hin, daß grundsätzlich Ergebnisse uneingeschränkt lediglich für solche Tabellenfelder als gesichert gelten können, denen Angaben von 100 und mehr erfaßten Haushalten zugrunde liegen (relativer Standardfehler 10 % und weniger; vgl. Statistisches Bundesamt, Hg., 1987: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1983, Heft 4, Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte, Mainz, S. 7). Allerdings werde bei Haushalten im unteren Einkommensbereich ein relativer Standardfehler von max. 10 % auch bei geringeren Fallzahlen (von nicht weit unter 100) nicht überschritten. Es schien daher vertretbar, eine Anzahl von mindestens 80 erfaßten Haushalten als ausreichende statistische Basis für die Bildung von Referenzgruppen zu betrachten.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 54, Anlage 5

„5. Berechnung von Sozialhilfeschwellen

5.1 Notwendigkeit der Berechnung von Sozialhilfeschwellen

Bei der Festlegung der Referenzgruppen ist darauf Bedacht zu nehmen, daß diese keine (oder zumindest so wenig wie möglich) Haushalte von Beziehern von Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) und keine Haushalte mit einem dem jeweiligen HLU-Leistungsniveau entsprechenden Einkommen enthalten.

Eine Festlegung von Referenzgruppen, die auch Sozialhilfeempfänger-Haushalte und solche mit einem vergleichbaren Einkommen aufweisen, könnte zu einem Zirkelschluß führen. Der tatsächliche regelsatzrelevante Private Verbrauch von Sozialhilfeempfänger- und vergleichbaren Haushalten würde als Bezugsgröße für den Bedarf von Sozialhilfeempfängern herangezogen. Zur Vermeidung von Zirkelschlüssen müssen die Einkommen der Referenzgruppen oberhalb der jeweiligen sogenannten Sozialhilfeschwelle als dem durchschnittlichen monatlichen Leistungsniveau der HLU angesetzt werden.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 54 / 55, Anlage 5

„5.2 Komponenten der Sozialhilfeschwelle

Die Art der Berechnung der Sozialhilfeschwellen für die zur Bildung von Referenzgruppen für sonstige Haushaltsangehörige herangezogenen Haushaltstypen entspricht dem von der KOLS ausgearbeiteten und von der ASMK beschlossenen Vorgehen zur Ermittlung der Sozialhilfeschwelle für Alleinstehende und Haushaltsvorstände. Danach umfaßt die Sozialhilfeschwelle folgende Beträge:

- a) *Regelsatzbetrag (hier: 1983)*
(Bundesdurchschnitt)
- b) *Mehrbedarf*
(20 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands)
- c) *Einmalige Leistungen*
(15 % von a) und b))
- d) *Miete*
(Durchschnittsmiete nach EVS; hier: EVS 1983)
- e) *Heizkosten*
(25 % von d))“

Gutachterliche Äußerung:

Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe:

Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 55, Anlage 5

„5.3 Berechnung der Regelsatzbeträge

Die Regelsätze im Jahre 1983 beliefen sich im Bundesdurchschnitt auf folgende Beträge:

Alleinstehende, Haushaltsvorstände	345 DM
Haushaltsangehörige im Alter von	
unter 7 Jahren	155 DM
7 bis unter 11 Jahren	224 DM
11 bis unter 15 Jahren	259 DM
15 bis unter 21 Jahren	311-DM
21 und mehr Jahren	276 DM

Als Regelsatzbeträge wurden für die Haushalte der Referenzgruppen für sonstige Haushaltsangehörige festgelegt:

- *Alleinlebende*: Regelsatz von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen
- *Ehepaar ohne Kind*: Regelsätze von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen und sonstigen Haushaltsangehörigen im Alter von 21 und mehr Jahren
- *Ehepaar mit einem Kind*: Regelsätze von Alleinstehenden/Haushaltsvorständen, sonstigen Haushaltsangehörigen im Alter von 21 und mehr Jahren sowie jeweils der Regelsatz von einer der Altersgruppen von Haushaltsangehörigen

Für Ehepaare mit einem Kind wurden somit fünf sich nach dem Alter des Kindes unterscheidende Regelsatzbeträge und damit auch Sozialhilfeschwellen ermittelt.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 55 / 56, Anlage 5

„5.4 Berechnung des Mehrbedarfs

Bei den für sonstige Haushaltsangehörige relevanten Referenzgruppen-Haushalten wurde - dem Vorgehen bei Alleinstehenden/Haushaltsvorständen folgend (siehe Anlage 1 B, Nr. 5) - ein Mehrbedarf von 20 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands angenommen, da eine große Anzahl der Sozialhilfeempfänger (Haushaltsvorstände) Mehrbedarfszuschläge erhält.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 56, Anlage 5

„5.5 Berechnung der einmaligen Leistungen

Der Verfahren bei Alleinstehenden/Haushaltsvorständen folgend, wird die Höhe der einmaligen Leistungen bei Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ mit 15 % der Summe aus Regelsatzbetrag und Mehrbedarf veranschlagt. Das Vorgehen bei Alleinstehenden und Haushaltsvorständen entspricht der „vorherrschenden Meinung“ über die Höhe dieses Anteils (siehe Anlage 1 B, Nr. 5).“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 56, Anlage 5

„5.6 Berechnung der Miete

Idealerweise sollten die tatsächlich von den für sonstige Haushaltsangehörige relevanten HLU-Empfänger-Haushalten von Alleinstehenden, Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind in den bei Nr. 5.3 aufgeführten Altersgruppen gezahlten Kaltmieten angesetzt werden. Entsprechende Daten liegen jedoch nicht vor. Auch eine Sonderauswertung der EVS 1983 erbrachte aufgrund zu geringer Fallzahlen von HLU-Empfänger-Haushalten keine diesbezüglichen Erkenntnisse. Für die Berechnung der Sozialhilfeschwellen mußten daher Näherungswerte zugrunde gelegt werden.

Das bei Haushalten von Alleinlebenden beschlossene Vorgehen, ausgehend von der aus der Zusatzstatistik zur Sozialhilfestatistik näherungsweise bestimmbareren Durchschnittsmiete von alleinstehenden Sozialhilfeempfängern die hiermit korrespondierende, vorab vorliegende Durchschnittsmiete von Eine-Person-Haushalten in der späteren Referenzgruppe (Einkommensgruppe 800 - 1000 DM) gemäß EVS 1983 als Näherungswert zu verwenden (siehe Anlage 1 B, Nr. 5), ließ sich nicht auf Haushalte von Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind übertragen:

12. Aus der Zusatzstatistik zur Sozialhilfestatistik lassen sich beim Haushaltstyp „Ehepaar mit einem Kind“ keine nach Altersgruppen des Kindes differenzierten Mieten ermitteln.
13. Angaben aus der EVS 1983 zur Miethöhe von Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind in relevanten unteren Einkommensgruppen (potentielle Referenzgruppen) standen zum Zeitpunkt der Berechnung der Sozialhilfeschwellen nicht zur Verfügung. Eine Abgleichung mit entsprechenden Mietwerten aus der Zusatzstatistik zur Sozialhilfestatistik (für Ehepaare ohne Kind oder Zwei-Personen-Haushalte) war daher nicht möglich.

Als Mietwerte für Ehepaare ohne Kind und Ehepaare mit einem Kind wurden statt dessen die mit Hilfe einer Sonderauswertung über alle Einkommensgruppen der EVS 1983 ermittelten Durchschnittsmieten von Ehepaaren ohne Kind und von Ehepaaren mit einem Kind zugrunde gelegt. Bei Ehepaaren mit einem Kind wurden dabei fünf sich nach den bei Nr. 5.3 genannten Altersgruppen des Kindes unterscheidende Mietwerte herangezogen.

Die zur Berechnung von Sozialhilfeschwellen verwendeten Mietwerte lagen unterhalb der haushaltsgrößenspezifischen Mieten von Wohngeldempfängern im Jahre 1983 (vgl. Wohngeld- und Mietenbericht 1987, Bundestags-Drucksache 11/1583, S.33). Da Wohngeldempfänger zu einem großen Teil unteren Einkommensgruppen zugerechnet werden können, sah sich die Arbeitsgruppe für die von ihr verwendeten Näherungswerte für durchschnittliche Mieten von Sozialhilfeempfängern bestätigt.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 56 / 57, Anlage 5

„5.7 Berechnung der Heizkosten

Zur Bestimmung des Anteils der Heizkosten an der Kaltmiete wurden bei Alleinstehenden und Haushaltsvorständen von den Ausgaben für Energie von Eine-Person-Haushalten im unteren Einkommensbereich gemäß EVS 1983 die durchschnittlichen Ausgaben der Eine-Person-Haushalte für Haushaltsstrom nach den Ergebnissen der Haushaltskundenbefragung 1986 der VDEW subtrahiert und der Anteil der Differenz an den Mieten berechnet. Aufgrund der Ergebnisse der Berechnungen wurden die Heizkosten mit 25 % der Kaltmiete in Ansatz gebracht (siehe Anlage 1 B, Nr. 5).

Da es sich bei diesem Prozentsatz um „einen empirisch fundierten Wert“ handelt, „der auch für größere Haushalte charakteristisch ist“ (Besselmann, K., Hartmann, H., 1988: Neues Bedarfsbemessungssystem in der Sozialhilfe. Köln: ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Studien zur Sozialforschung und Gesellschaftspolitik 103, S. 16), wurde dieser auch bei der Berechnung der Sozialhilfeschwellen von Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind zugrunde gelegt.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 57, Anlage 5

„5.8 Höhe der Sozialhilfeschwellen

Die Berechnung der Sozialhilfeschwellen für Alleinstehende, Ehepaare ohne Kind und Ehepaare mit einem Kind führte zu den in Tabelle A 1 dargestellten Ergebnissen:

Tabelle A 1: Sozialhilfeschwellen von Alleinstehenden, Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind 1983

Komponenten der Sozialhilfeschwelle 1983	Haushaltstyp						
	Alleinstehende	Ehepaar o. Kind	Ehepaar mit einem Kind im Alter von ... bis unter ... Jahren				
			unter 7	7-11	11-15	15-21	21 u.mehr
a) Regelsatzbetrag 1983 (Bundesdurchschnitt, DM)	345	345 276	345 276 155	345 276 224	345 276 259	345 276 311	345 276 276
	345	621	776	845	880	932	897
b) Mehrbedarf (20 % des Regelsatzes eines Haushaltsvorstands, DM)	69	69	69	69	69	69	69
c) Einmalige Leistungen (15 % von a) und b), DM)	62	104	127	137	142	150	145
d) Miete (Durchschnittsmiete nach EVS 1983, DM)	234 ¹⁾	371	424	423	418	413	413 ²⁾
e) Heizkosten (25 % von d), DM)	59	93	106	106	105	103	103
Gesamt = Sozialhilfeschwelle 1983, DM	769	1258	1502	1580	1614	1667	1627

2. Durchschnittsmiete von Eine-Person-Haushalten mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 800 – 1000 DM

3. Durchschnittsmiete von Ehepaaren mit einem Kind im Alter von 15 bis unter 21 Jahren

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 57 / 58, Anlage 5

„6. Festlegung von Einkommensgrenzen der Referenzgruppen

6.1 Festlegung der Einkommensuntergrenzen

Die Berechnung von Sozialhilfeschwellen stellt den notwendigen ersten Schritt zur Vermeidung von Zirkelschlüssen dar. Im zweiten Schritt sind die Einkommensuntergrenzen der Referenzgruppen in einem ausreichenden Abstand von den Sozialhilfeschwellen festzulegen, so daß auch der Teil der HLU-Empfänger-Haushalte, die z.B. aufgrund überdurchschnittlich hoher Mieten über ein oberhalb der Sozialhilfeschwelle liegendes Einkommen verfügen, aus den Berechnungen (weitestgehend) ausgeschlossen werden kann.

Zu diesem Zweck wurde bei der Anwendung des neuen Bedarfsbemessungssystems zur Ermittlung des Regelsatzes für Alleinstehende und Haushaltsvorstände rechnerisch eine Einkommensuntergrenze gewählt, die 1983 um 4 % oberhalb der Sozialhilfeschwelle lag (Sozialhilfeschwelle: 769 DM, Einkommensuntergrenze der Referenzgruppe: 800 DM; siehe Anlage 1 B, Nr. 6). Der Prozentsatz wird zur Bestimmung der Einkommensuntergrenzen der Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ übernommen.

Es ergeben sich folgende (auf- oder abgerundete) Einkommensuntergrenzen der Referenzgruppen:

Alleinlebende	800 DM
Ehepaar ohne Kind	1310 DM
Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	1560 DM
7 bis unter 11 Jahren	1640 DM
11 bis unter 15 Jahren	1680 DM
15 bis unter 21 Jahren	1730 DM
21 und mehr Jahren	1690 DM“

Gutachterliche Äußerung:

Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 58 / 59, Anlage 5

„6.2 Festlegung der Einkommensobergrenzen

Die Einkommensobergrenzen der Referenzgruppen sind im unteren Einkommensbereich derart festzusetzen, daß eine statistisch ausreichende Fallzahl sichergestellt wird. Dementsprechend wurde die Einkommensobergrenze der Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Alleinlebende“ in einem Abstand von 25,0 % von der Einkommensuntergrenze gezogen (Einkommensuntergrenze: 800 DM, Einkommensobergrenze: 1000 DM; siehe Anlage 1 B, Nr. 6). Zur Festsetzung der Einkommensobergrenzen der Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ wurde der gleiche Prozentsatz gewählt. Die resultierenden Einkommensgruppen von Ehepaaren mit einem Kind wiesen eine ungenügende Besetzung auf. Die Zahl der erfaßten Haushalte betrug bei Ehepaaren mit einem Kind im Alter von

– unter 7 Jahren	61
– 7 bis unter 11 Jahren	21
– 11 bis unter 15 Jahren	22
– 15 bis unter 21 Jahren	32

Die Einkommensobergrenzen wurden daraufhin in Schritten zu jeweils 100 DM nach oben verschoben, bis Fallzahlen erreicht waren, die statistisch sichere Angaben gewährleisteten. Dies war bei einem Einkommensniveau von 300 DM über den ursprünglichen Einkommensobergrenzen der Fall. Diese Verschiebung der Einkommensobergrenzen wurde auch zur Auswahl von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ durchgeführt. Danach lag die Zahl der erfaßten Haushalte bei

– Ehepaaren ohne Kind bei	844
– Ehepaaren mit einem Kind im Alter von	
unter 7 Jahren bei	170
– 7 bis unter 11 Jahren bei	46
– 11 bis unter 15 Jahren bei	59
– 15 bis unter 21 Jahren bei	120

Die ausgewählten Haushalte weisen folgende (auf- oder abgerundete)

Einkommensobergrenzen auf :

Alleinlebende	1000 DM
Ehepaar ohne Kind	1940 DM
Ehepaar mit einem Kind im Alter von	
unter 7 Jahren	2250 DM
7 bis unter 11 Jahren	2350 DM
11 bis unter 15 Jahren	2400 DM
15 bis unter 21 Jahren	2460 DM
21 und mehr Jahren	2410 DM“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 59 / 60, Anlage 5

„7. Festlegung der altersspezifischen Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“

Während durch die ermittelten Einkommensunter- und -obergrenzen die Referenzgruppen-Haushalte von Alleinlebenden (800 - 1000 DM) und Ehepaaren ohne Kind (1310 + 1940 DM) feststehen, sind zur Festlegung der altersspezifischen Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“ weitere Verfahrensschritte erforderlich.

Zunächst wurden die monatlichen Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch der Haushalte dieses Typs mit einem innerhalb der Unter- und Obergrenzen liegenden monatlichen Haushaltsnettoeinkommen ermittelt (siehe Nr. 3.3, 3.5). Die Aufwendungen wurden getrennt nach Altersjahrgängen des Kindes (bis unter 21 Jahre) erfaßt.

Auf der Grundlage dieser Ergebnisse wurden drei Referenzgruppen von Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“ gebildet: Ehepaar mit einem Kind im Alter von

- unter 7 Jahren
- 7 bis unter 14 Jahren
- 14 bis unter 18 Jahren (siehe Tabelle A 2)

Die Referenzgruppen enthalten Haushalte mit ähnlich hohen Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch und weisen eine statistisch ausreichende Fallzahl auf. Dem letztgenannten Kriterium entsprachen Haushalte von Ehepaaren mit einem Kind im Alter von unter einem Jahr nicht. Der Verzicht auf die Ausgliederung der Haushalte mit einem Kind dieses Alters aus der Gruppe „Ehepaar mit einem Kind im

Alter von unter sieben Jahren" wurde durch Ergebnisse von Kontrollberechnungen mit Hilfe von Haushalten höheren Einkommensniveaus gestützt. Eine Referenzgruppe von Haushalten mit einem Kind im Alter von 18 bis unter 21 Jahren wurde ebenfalls nicht gebildet. Auch hiergegen sprach die statistisch unzureichende Zahl der in der EVS 1983 erfaßten Haushalte (55). Zur Ableitung von Regelsätzen für Haushaltsangehörige im Alter von 18 und mehr Jahren werden Referenzgruppen-Haushalte von Alleinlebenden und Ehepaaren ohne Kind verwendet.

Tabelle A 2: Monatliche Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch und Anzahl von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar mit einem Kind“ 1983

Ehepaar mit einem Kind im Alter von . . . bis unter . . . Jahren	Monatliches einkommen von Haushalte ...bis...DM	Anzahl der in der Haushaltsnetto- EVS 1983 erfaßten Haushalte	Monatliche Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch (DM)
bis unter 7 Jahren	1560 – 2250	170	946,56
7 bis unter 14	1640 – 2400	83	995,16
14 bis unter 18	1680 – 2460	87	1112,66

Die Referenzgruppen-Haushalte sind durch folgende Haushaltsnettoeinkommen gekennzeichnet:

Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	1560 – 2250 DM
7 bis unter 14 Jahren	1640 – 2350 DM (7 bis unter 11 Jahre) 1680 – 2400 DM (11 bis unter 14 Jahre)
14 bis unter 18 Jahren	1680 – 2400 DM (14 bis unter 15 Jahren) 1730 – 2460 DM (15 bis unter 18 Jahre)“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 60 / 61, Anlage 5

„8. Anzahl der Sozialhilfeempfänger-Haushalte in den Referenzgruppen

Die Frage, inwieweit mit Hilfe der festgelegten Referenzgruppen Zirkelschlüsse (siehe Nr. 5.1, 6.) vermieden werden können, wurde zusätzlich anhand der durch eine Sonderauswertung des Statistischen Bundesamts ermittelten Anzahl der Sozialhilfeempfänger-Haushalte in der EVS 1983 geprüft.

Die Auswertung richtete sich auf Haushalte, deren Haupteinnahmequelle Leistungen der HLU bildeten (Anteil der gewährten Leistungen mindestens 50% des Haushaltsnettoeinkommens) und die diese Leistungen nicht lediglich kurzfristig bezogen (Leistungsbezug mindestens sechs Monate im Jahr; vgl. Grossjohann, K., Hartmann, H., 1986: Neues Bedarfsbemessungsschema in der Sozialhilfe - Ergebnisbericht -. Köln: ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, S. 37).

In der EVS 1983 wurden aus dieser Gruppe nur 149 derartige Haushalte erfaßt, darunter 9 Ehepaare ohne Kinder und weniger als 3 Ehepaare mit einem Kind (bei weniger als 3 erfaßten Haushalten wird die genaue Fallzahl nicht ausgewiesen).“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 61, Anlage 5

„3. Festlegung des regelsatzrelevanten Verbrauchs im Teilbereich „Haushaltsenergie“

Die Festlegung des regelsatzrelevanten Verbrauchs im Teilbereich „Haushaltsenergie“ erfolgt mit Hilfe der Haushaltskundenbefragung (1986) der VDEW, da die EVS keine Daten in der benötigten Differenzierung enthält. Aus der Haushaltskundenbefragung der VDEW werden Angaben zum Stromverbrauch von Haushalten herangezogen. Der Stromverbrauch der Haushalte zeigt den Haushaltsenergiebedarf an, weil in den meisten Haushalten Energie überwiegend in Form von Strom verbraucht wird.

Wie bei den übrigen Bedarfsbereichen gilt auch beim Teilbereich „Haushaltsenergie“ als Leitprinzip die Orientierung an den Verbrauchswerten von Haushalten in unteren Einkommensbereichen. In der Haushaltskun-

denbefragung 1986 der VDEW werden Verbrauchswerte für vorgegebene Einkommensgruppen, differenziert nach der Haushaltsgröße ausgewiesen. Da eine auf die Haushaltstypen, das Alter der Haushaltsangehörigen und das Einkommensniveau der Referenzgruppen zugeschnittene Umrechnung der Daten nicht möglich ist, wird den Referenzgruppen der Stromverbrauch folgender Haushalte zugeordnet:

- *Alleinlebende*: Eine-Person-Haushalte
(Haushaltsnettoeinkommen 600 – 1200 DM)
- *Ehepaar ohne Kind*: Zwei-Personen-Haushalte
(Haushaltsnettoeinkommen 1201 - 1800 DM)
- *Ehepaar mit einem Kind*: Drei-Personen-Haushalte
(Haushaltsnettoeinkommen 1201 - 2500 DM)

Die Ermittlung des regelsatzrelevanten Stromverbrauchs erfolgt anhand der für die genannten Haushalte - gemessen am Sättigungsgrad - typischen Ausstattung mit elektrischen Haushaltsgroßgeräten. Neben der Haushaltsgröße und noch vor dem Haushaltsnettoeinkommen ist die Ausstattung mit Elektrogroßgeräten nach den Ergebnissen der Haushaltskundenbefragung 1986 der VDEW der wichtigste Bestimmungsfaktor des Stromverbrauchs (vgl. Lindhorst, H., Kretschmer, W., 1987: Bericht über die Ergebnisse der Haushaltskundenbefragung 1986 für das Bundesgebiet: Frankfurt am Main, S. IV). Zu den Elektrogroßgeräten gehören:

- Elektroherd
- Kühlschrank
- Gefriergerät
- Waschmaschine
- Trockner
- Geschirrspüler
- Wäscheschleuder (vgl. a.a.O., S. 18 f.)

Nach den Ergebnissen der Haushaltskundenbefragung 1986 der VDEW zeigt sich bei Eine-Person-Haushalten im unteren Einkommensbereich ein hoher Sättigungsgrad bei folgenden Elektrogroßgeräten: Elektroherd, Kühlschrank, Waschmaschine. Hinzu kommt eine elektrische Warmwasserbereitung im Bad und eine Sockelelektrifizierung (Licht, Kleingeräte, Warmwasser/Küche, Kleinheizgeräte, Haartrockner; vgl. a.a.O., S. 80). Eine derartige Geräteausstattung entspricht der Elektrohausgerätekombinationsklasse 9 der Haushaltskundenbefragung der VDEW. Diese Kombinationsklasse wurde der Berechnung des regelsatzrelevanten Stromverbrauchs von Ein- und Zwei-Personen-Haushalten (Alleinlebenden und Ehepaaren ohne Kind) zugrunde gelegt.

Eine Sonderauswertung der Haushaltskundenbefragung 1986 der VDEW ergab bei Drei-Personen-Haushalten im unteren Einkommensbereich nicht nur einen hohen Sättigungsgrad bei Elektroherd, Kühlschrank und Waschmaschine, sondern auch bei Gefriergeräten. Danach waren 76,0 % aller Drei-Personen-Haushalte mit einem Haushaltsnettoeinkommen von 1201 bis 2500 DM mit einem Gefriergerät ausgestattet.

Zusammen mit der elektrischen Warmwasserbereitung im Bad und der Sockelelektrifizierung entspricht diese Geräteausstattung der Elektrohausgerätekombinationsklasse 10 der Haushaltskundenbefragungen der VDEW. Diese Kombinationsklasse wird zur Berechnung des regelsatzrelevanten Stromverbrauchs von Drei-Personen-Haushalten (Ehepaaren mit einem Kind) herangezogen. (Diese Entscheidung impliziert keine Zuerkennung eines Bedarfs von Sozialhilfeempfängern an Gefriergeräten.)

Für die nach Haushaltsgröße, Haushaltsnettoeinkommen und Elektrohausgerätekombinationsklasse ausgewählten Haushalte lagen in der Haushaltskundenbefragung 1986 der VDEW statistisch abgesicherte Angaben zum durchschnittlichen monatlichen Stromverbrauch vor. Danach sind für die Referenzgruppen-Haushalte folgende Verbrauchswerte anzusetzen:

- *Alleinlebende*: Stromverbrauch von Eine-Person-Haushalten, Haushaltsnettoeinkommen 600 bis 1200 DM, Elektrohausgerätekombinationsklasse 9: *148 kWh*
- *Ehepaar ohne Kind*: Stromverbrauch von Zwei-Personen-Haushalten, Haushaltsnettoeinkommen 1201 bis 1800 DM, Elektrohausgerätekombinationsklasse 9: *217 kWh*
- *Ehepaar mit einem Kind*: Stromverbrauch von Drei-Personen-Haushalten, Haushaltsnettoeinkommen 1201 bis 2500 DM, Elektrohausgerätekombinationsklasse 10: *368 kWh*

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 64 / 65, Anlage 5

„Anlage 8: Berechnung der Aufwendungen der Referenzgruppen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch

1. Berechnungszeitraum und Mittelwert

Regelsätze stellen den preislich bewerteten Bedarf für einen Monat dar. Für die Bedarfsbemessung mit Hilfe der Aufwendungen der Referenzgruppen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch ist der gleiche Berechnungszeitraum relevant.

Für diesen Zeitraum wird der Durchschnitt (arithmetisches Mittel) der Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch der Referenzgruppen-Haushalte berechnet. Damit wird den Berechnungen der gleiche Mittelwert zugrunde gelegt, dem zur Ermittlung des regelsatzrelevanten Privaten Verbrauchs von Alleinstehenden der Vorzug vor dem Median gegeben wurde (siehe Anlage 1 A, Nr. 1.5).“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 69, Anlage 8

„2. Berechnung der Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch in den Bereichen „Ernährung“, „sonstiger hauswirtschaftlicher Bedarf“ und „Persönliche Bedürfnisse“

2.1 Vorgehen

Die Aufwendungen der Referenzgruppen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch werden mit Ausnahme des Teilbereichs „Haushaltsenergie“ mit Hilfe von Angaben der EVS berechnet. Für die Bereiche „Ernährung“, „sonstiger hauswirtschaftlicher Bedarf“ und „Persönliche Bedürfnisse“ werden damit Aufwendungen ermittelt, die dem Durchschnitt im Bundesgebiet entsprechen.

Die Höhe der Gesamtaufwendungen wird durch die Addition der Aufwendungen bei den dem regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch zugeordneten Ausgabenpositionen errechnet.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 69, Anlage 8

„2.2 Modifikationen

In der Regel gehen die bei den ausgewählten Ausgabenpositionen der EVS ausgewiesenen Beträge unverändert in die Berechnungen des regelsatzrelevanten Privaten Verbrauchs der Referenzgruppen-Haushalte ein. Besonderheiten, die Modifikationen erforderlich machen, weisen folgende, durch Code-Nummern gekennzeichnete Ausgabenpositionen auf.

Verzehr außer Haus (137)

Die Ausgabenposition „Verzehr außer Haus“ umfaßt fünf Einzelpositionen:

- Speisen und Mahlzeiten in Gaststätten u.ä. (außer im Urlaub)
- Kosten für Gemeinschaftsverpflegung
- Getränke in Gaststätten u.ä. (außer im Urlaub)
- Aufwendungen für Verpflegung (einschließlich Getränke) im Urlaub
- Kostgeld, Pensionskosten

Die Aufwendungen der Referenzgruppen-Haushalte von Ehepaaren ohne Kind und Ehepaaren mit einem Kind bei dieser Ausgabenposition wurden, wie bei der Regelsatzermittlung für Alleinstehende und Haushaltsvorstände, nur mit einem Drittel in die Berechnungen des regelsatzrelevanten Privaten Verbrauchs einbezogen. Dieser Anteil entspricht den regelsatzrelevanten, auf Nahrungsmittel entfallenden Aufwendungen. Der Teilbetrag ist in die Berechnungen einzubeziehen, da ansonsten „der in der EVS mit der Position ‚Nahrungsmittel‘ ausgewiesene Ausgabenbetrag um den Anteil der allein auf Nahrungsmittel entfallenden Ausgaben bei außer Haus eingenommenen Mahlzeiten zu niedrig angesetzt würde“ (Besselmann, K., Hartmann, H. 1988: Neues Bedarfsbemessungssystem in der Sozialhilfe. Köln: ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Studien zur Sozialforschung und Gesellschaftspolitik 103, S. 22).

Die restlichen zwei Drittel der Aufwendungen für „Verzehr außer Haus“ betreffen nach Berechnungen der Interministeriellen Arbeitsgruppe „Personal-, Betriebs- und sonstige Kosten des Anbieters“, die nicht als Bestandteil des regelsatzrelevanten Privaten Verbrauchs anerkannt werden können (Interministerielle Arbeitsgruppe „Warenkorb/Regelsatz - Neues Bedarfsmengenschema“, 1984: Vorschlag und Bericht an die 59. Konferenz der Minister und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder (ASMK) zu den Voraussetzungen für die Festsetzung der Regelsätze der Sozialhilfe ab 1. Juli 1985. Düsseldorf; Anlage 2, S. 7).

Genußmittel (127)

Die bei der Ausgabenposition „Genußmittel“ anfallenden Aufwendungen der Referenzgruppen-Haushalte des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ werden zu einem Drittel im Bereich „Ernährung“ für Kaffee und Tee und zu zwei Dritteln im Bereich „Persönliche Bedürfnisse“ für alkoholische Getränke und Tabakwaren berücksichtigt. Die Aufteilung entspricht derjenigen für Referenzgruppen-Haushalte von Alleinstehenden und beruht auf Ergebnissen der EVS 1978 (vgl. Besselmann, K., Hartmann, H., a.a.O., S. 21; entsprechende Resultate der EVS 1983 lagen nicht vor).

Fremde Verkehrsleistungen (ohne solche für Reisen) (659)

Bei der Ausgabenposition „Fremde Verkehrsleistungen (ohne solche für Reisen)“ werden die Aufwandsbeträge von Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Ehepaar ohne Kind“ und „Ehepaar mit einem Kind“ in Anlehnung an das bei Referenzgruppen-Haushalten von Alleinlebenden angewandte Verfahren modifiziert. Der Umrechnung der Aufwandsbeträge liegt die Annahme zugrunde,

„daß der unter dieser Position ausgewiesene Ausgabenbetrag für die Bemessung eines Regelsatzanteils zu niedrig ist, da ein Teil der Haushalte die Inanspruchnahme fremder Verkehrsleistungen durch die Benutzung eines motorbetriebenen Fahrzeugs (Kraftfahrzeuge, Motorräder, Mofas u.ä.) zumindest teilweise kompensieren kann“ (Besselmann, K., Hartmann, H., a.a.O., S. 30).

Zur Berücksichtigung dieses Kompensationseffekts wurde ein Näherungswert ermittelt:

Bei Alleinlebenden wurden die durchschnittlichen Ausgaben der Haushalte, die im Jahre 1983 Ausgaben für fremde Verkehrsleistungen (ohne solche für Reisen) zu Protokoll gaben, auf die Gesamtzahl aller Haushalte, die über keine eigenen motorbetriebenen Fahrzeuge verfügten, umgelegt. Als Indikator für Haushalte mit eigenen motorbetriebenen Fahrzeugen wurden Haushalte mit Ausgaben für „Kraftstoffe (ohne solche für Reisen)“ (617) verwendet.

- Bei Ehepaaren ohne Kind wurde eine Sonderauswertung des Statistischen Bundesamtes der EVS 1983 für die Haushalte ohne eigenes motorbetriebenes Fahrzeug verwendet.
- Bei Ehepaaren mit einem Kind gab es bei der Aufteilung nach Altersgruppen keine ausreichende Besetzung der Felder. Kontrollberechnungen anhand der Sonderauswertung ergaben, daß bei einer Übertragung des für Alleinstehende angewandten Verfahrens auf Ehepaare ohne Kind die so abgeleiteten Werte um den Faktor 1,5 zu erhöhen waren. Das Verfahren und dieser Faktor wurden daher aufgrund von Plausibilitätsüberlegungen auch bei Ehepaaren mit einem Kind benutzt.

Übrige Verbrauchsgüter für Bildung, Unterhaltung, Freizeit (737)

Die Aufwendungen bei dieser Ausgabenposition wurden in einer Sonderauswertung der EVS 1983 für Referenzgruppen-Haushalte von Alleinlebenden nur in einer Summe mit denjenigen der nicht-regelsatzrelevanten Ausgabenposition „Verbrauchsgüter für Foto- und Kinozwecke“ (727) ausgewiesen. Mangels eines empirisch begründeten Verteilungsschlüssels wird bei Referenzgruppen-Haushalten des Typs „Alleinlebende“ die Hälfte der Gesamtaufwendungen der Ausgabenpositionen 727 und 737 als Näherungswert der Aufwendungen für „übrige Verbrauchsgüter für Bildung, Unterhaltung und Freizeit“ festgesetzt.

Besuch von Theater-, Kino-, Sportveranstaltungen (739)

Die Aufwendungen bei dieser Ausgabenposition wurden bei Referenzgruppen-Haushalten von Alleinlebenden nur in einer Summe mit denjenigen der Ausgabenpositionen „Rundfunk- und Fernsehgebühren“ (749; nicht-regelsatzrelevant) und „Andere Dienstleistungen für Bildung, Unterhaltung, Freizeit“ (759; regelsatzrelevant) ausgewiesen.

Da für Sozialhilfeempfänger die Möglichkeit der Rundfunk- und Fernsehgebührenbefreiung besteht, können für die Ermittlung der Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch keine diesbezüglichen Beträge berücksichtigt werden.

Bei Referenzgruppen-Haushalten von Alleinlebenden wurden daher die Aufwendungen für die Ausgabenpositionen 739 und 759, einem Vorschlag von Besselmann und Hartmann (a.a.O., S. 31) folgend, „entsprechend ihrem Anteil an den Gesamtausgaben gemäß den Ergebnissen der EVS 1978 mit einem Drittel des für das Jahr 1983 ausgewiesenen Aufwandsbetrages in die Regelsatzberechnung einbezogen“.

Sportartikel (763)

Die Aufwendungen bei dieser Ausgabenposition wurden bei Referenzgruppen-Haushalten von Alleinlebenden nur in einer Summe mit denjenigen der nicht-regelsatzrelevanten Ausgabenposition „Campingartikel“ (764) ausgewiesen. Analog zum Vorgehen bei den Ausgabenpositionen 727 und 737 wird bei Referenzgruppen-Haushalten von Alleinlebenden die Hälfte der Gesamtaufwendungen für „Sportartikel“ und „Campingartikel“ als Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch berücksichtigt.

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 69 - 71, Anlage 8

„2.3 Ergebnisse

Unter Berücksichtigung der Modifikationen bei den unter Nr. 2.2 genannten Ausgabenpositionen wurden für die Referenzgruppen-Haushalte folgende durchschnittliche monatliche Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch (ohne Aufwendungen im Teilbereich „Haushaltsenergie“) im Jahr 1983 errechnet:

Alleinlebende

368,52 DM

Ehepaar ohne Kind	673,67 DM
Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	850,03 DM
7 bis unter 14 Jahren	898,63 DM
14 bis unter 18 Jahren	1016,13 DM“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 72, Anlage 8

„3. Berechnung der Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch im Teilbereich „Haushaltsenergie“

Zu den Grundlagen der künftigen Bedarfsbemessung gehört die Art der Berechnung der Aufwendungen der Referenzgruppen für den regelsatzrelevanten Verbrauch an Haushaltsenergie. Danach werden diese Aufwendungen mit Hilfe des regelsatzrelevanten Stromverbrauchs gemäß Haushaltskundenbefragung der VDEW und dessen preislicher Bewertung mit Stromtarifen der örtlichen Energieversorgungsunternehmen bestimmt. Dabei können auch Landesdurchschnittspreise gebildet werden (siehe Anlage 1 A, Nr. 3.1).

Mit diesem Vorgehen wird der Argumentation des gutachterlich tätig gewordenen Instituts „ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik“ gefolgt:

„Aufgrund der relativ großen regionalen Streuung der Preise für elektrische Haushaltsenergie sollten für die Festsetzung eines Regelsatzanteils die Preise des Energieversorgungsunternehmens am Wohnort des Sozialhilfeempfängers berücksichtigt werden, da für elektrische Energie kein Markt im üblichen Sinne existiert und Sozialhilfeempfänger nur die verbrauchte Energiemenge steuern können. Es erscheint angesichts des nur geringen finanziellen Dispositionsspielraums von Sozialhilfeempfängern nicht angemessen, Preisunterschiede bei den verschiedenen Energieversorgungsunternehmen unberücksichtigt zu lassen. Unter Berücksichtigung der aktuellen Unterschiede im Preisgefüge könnte bei geringeren Abweichungen jedoch auch auf Landesdurchschnittspreise zurückgegriffen werden“ (Besselmann, K., Hartmann, H., a.a.O., S. 26).

Um Vergleichsrechnungen zwischen den bundesdurchschnittlichen Regelsätzen und den Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch nach dem neuen Bedarfsbemessungssystem durchführen zu können, wurden die ermittelten regelsatzrelevanten Stromverbrauchsmengen mit den bundesdurchschnittlichen Strompreisen (einschließlich Fixkosten wie z.B. Zählergebühren und Steuern wie z.B. Mehrwertsteuer) nahekommenden Durchschnittserlösen der deutschen Energieversorgungsunternehmen bewertet. Bei einem Durchschnittserlös von 0,2623 DM/kWh im Jahr 1983 (vgl. Referat „Elektrizitätswirtschaft“ im Bundesministerium für Wirtschaft, 1985: Die Elektrizitätswirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1984. In: Elektrizitätswirtschaft, Heft 19, 16.9.1985, Tafel 44, S. 772) wurden für die Referenzgruppen-Haushalte folgende durchschnittliche monatliche Aufwendungen für Haushaltsstrom und damit für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch im Teilbereich „Haushaltsenergie“ errechnet:

– Alleinlebende	38,82 DM
– Ehepaar ohne Kind	56,92 DM
– Ehepaar mit einem Kind	96,53 DM“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 72 - 73, Anlage 8

„4. Gesamtaufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch

Die Addition der mit Hilfe der EVS 1983 errechneten Aufwendungen für den regelsatzrelevanten Privaten Verbrauch in den Bereichen „Ernährung“, „Persönliche Bedürfnisse“ und im Teilbereich „Sonstiger hauswirtschaftlicher Bedarf“ und der mit Hilfe der Haushaltskundenbefragung 1986 der VDEW errechneten Aufwendungen im Teilbereich „Haushaltsenergie“ führt zu folgenden Ergebnissen für 1983:

Alleinlebende	407,34 DM
Ehepaar ohne Kind	730,59 DM
Ehepaar mit einem Kind im Alter von unter 7 Jahren	946,56 DM
7 bis unter 14 Jahren	995,16 DM
14 bis unter 18 Jahren	1112,66 DM“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 73, Anlage 8

„Anlage 10: Hinweise zur Pauschalierung des Bedarfs an Kleidung und Schuhen

-rhd- Der Arbeitskreis „Sozialhilferecht II“ hat die nachfolgende Ausarbeitung erstellt, die vom .Fachausschuß I - Sozialhilfe und Sozialpolitik - gebilligt und vom Vorstand des Deutschen Vereins am 2. Mai 1990 verabschiedet wurde.

1. Bei der Überarbeitung des Heftes 60 der Kleineren Schriften des Deutschen Vereins (Auflage 1977) „Bekleidungs- und Heizungsbeihilfen sowie Weihnachtsbeihilfen“ durch eine vom Arbeitskreis „Sozialhilferecht I“ eingesetzte Arbeitsgruppe ist für den Bereich Kleidung (einschl. Wäsche) und Schuhe die Frage aufgetreten, ob sich nicht - wie bei dem neuen Bemessungssystem für die Regelsätze - Anhaltspunkte aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) entnehmen lassen. Eine nähere Prüfung durch den Arbeitskreis „Sozialhilferecht II“ ergab, daß dies zwar für die Höhe einmaliger Leistungen für einzelne Bedarfsgegenstände zu verneinen ist, daß sich der EVS jedoch brauchbare Informationen über die Gesamtausgaben für Kleidung (einschl. Wäsche) und Schuhe der für die Bemessung der Regelsätze maßgebenden (über der Sozialhilfeschwelle liegenden) Referenzgruppen entnehmen lassen.

2. Aus der EVS 1983 ergeben sich, hochgerechnet nach der Preisentwicklung auf 31. Dezember 1989 und gerundet, folgende jährliche Durchschnittswerte für die Pauschalierung dieser Leistungen:

a) Hilfeempfänger ab vollendetem 14. Lebensjahr:

Frauen: 650 DM

Männer: 530 DM

b) Haushaltsangehörige im Alter von ... bis unter ... Jahren

1 - 7: 420 DM ¹⁾

7 - 14: 440 DM

Die Beträge könnten jährlich mit der (Preis-)Steigerungsrate der Regelsätze fortgeschrieben werden und würden in Abständen von jeweils fünf Jahren - zusammen mit der Bemessungsgrundlage der Regelsätze - anhand der neuesten EVS-Ergebnisse überprüft. Sie berücksichtigen auch die sich nach dem neuen Bedarfsbemessungssystem der Regelsätze ergebende Abgrenzung zwischen dem durch die Regelsätze abgegoltenen Bedarf ²⁾ und dem durch einmalige Leistungen abzugeltenden Bedarf.

3. Für Heranwachsende im Alter von 14 bis unter 18 Jahren ergeben sich aus der EVS Hinweise auf einen erhöhten Bedarf, ohne daß dieser exakt zu bemessen ist. Es sollte deshalb in dieser Zeit ein jährlicher Zuschlag von 100 DM zu den in der Nr. 2a genannten Pauschalen gewahrt werden.

4. Die Pauschalierung der einmaligen Leistungen für Kleidung (einschl. Wäsche) und Schuhe wird in einer Reihe von Städten und Landkreisen bereits mit gutem Erfolg praktiziert. Sie stärkt einerseits die Stellung des Hilfeempfängers und stützt seine Dispositionsfreiheit und sein Verantwortungsbewußtsein, sie führt andererseits bei den Trägern der Sozialhilfe zu einer erheblichen Verwaltungsvereinfachung. Dies legt es nahe, bei einer Pauschalierung der einmaligen Leistungen für Kleidung (einschl. Wäsche) und Schuhe von diesen Aufwandsbeträgen auszugehen.

5. Der Deutsche Verein sieht davon ab, im jetzigen Zeitpunkt bereits Empfehlungen für die Modalitäten einer Pauschalierung einmaliger Leistungen zu geben (z.B. Kreis der einbezogenen Personen, Zeitpunkte der Auszahlung, Ausklammerung einzelner Personenkreise oder Bedarfsgegenstände). Dazu müssen in der Praxis der öffentlichen Träger zunächst noch verstärkt Erfahrungen gewonnen werden.

6. Rechtliche Bedenken gegen eine Pauschalierung der einmaligen Leistungen für Bekleidung, Wäsche und Schuhwerk können dann nicht bestehen, wenn auf die Ausgabenwerte der Referenzgruppen zurückgegriffen wird und wenn sichergestellt ist, daß - unbeschadet der generellen Pauschalierung - besondere Verhältnisse des Einzelfalls ggf. berücksichtigt werden (Auf den durch das Wachstum bedingten besonderen Bedarf von Kindern und Jugendlichen - § 12 Abs. 2 BSHG - wird hingewiesen).

1) Die Gruppe von 0 bis unter 1 Jahr wird nicht in die Pauschalierung einbezogen, da in diesem Lebensalter der individuelle Bedarf im Vordergrund steht.

2) Vgl. NDV 6/1990, S. 157 f.“

Gutachterliche Äußerung: Neues Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe: Ableitung der Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Frankfurt am Main, 1989, Seite 80 - 81, Anlage 10

Neues Bedarfsbemessungssystem („Statistik-Modell“). Abgrenzung des durch den Regelsatz abgedeckten Bedarfs, NDV 1990, 157**„Abgrenzung des durch den Regelsatz abgedeckten Bedarfs**

-rhd- Die vorliegende, vom Vorstand des Deutschen Vereins am 2. Mai 1990 verabschiedete Ausarbeitung wurde vom Arbeitskreis „Sozialhilferecht II“, unter Mithberatung des Arbeitskreises „Sozialhilferecht I“, er-

stellt und vom Fachausschuß I - Sozialhilfe und Sozialpolitik - gebilligt. Sie ist ein Ergebnis der vom Deutschen Verein auf Bitten der Ministerpräsidenten der Länder übernommenen Arbeiten zum neuen Bedarfsbemessungssystem in der Sozialhilfe. Mit ihr sollen der Sozialhilfepraxis Abgrenzungshinweise gegeben werden, die den Umgang mit dem am 1. Juli 1990 in Kraft tretenden neuen Bedarfsbemessungssystem erleichtern.

1. Das neue Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze in der Sozialhilfe, das sich an den durchschnittlichen Ausgaben und am Verbrauchsverhalten von Haushalten (ermittelt nach den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe -EVS-) orientiert, läßt eine betragsmäßige Aussage über Einzelpositionen des Bedarfskatalogs - anders als es nach dem bisherigen „Warenkorb-Modell“ teilweise üblich war – nicht zu.

2. Der durch den Regelsatz abgedeckte Bedarf bestimmt sich in den drei Bereichen „Ernährung“, „Hauswirtschaftlicher Bedarf“ und „Persönliche Bedürfnisse“ nach den Ausgabenpositionen der EVS (ausgenommen der Teilbereich „Haushaltsenergie“; vgl. Nr. 3). Die Abgrenzung orientiert sich am Systematischen Verzeichnis (Code-Verzeichnis) für die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1983; es ist in seinen regelsatzrelevanten Positionen in der nachfolgenden Aufstellung auszugsweise aufgelistet.

3. Für den Teilbereich „Haushaltsenergie“ des Bereichs „Hauswirtschaftlicher Bedarf“ liegen dem Bedarfsbemessungssystem die Verbrauchsdaten der Haushaltskundenbefragung der Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke (VDEW) zugrunde. Der daraus abgeleitete regelsatzrelevante Stromverbrauch ergibt sich aus der gutachtlichen Äußerung des Deutschen Vereins vom Dezember 1988 (vgl. dort Nr. 4.3.2).

4. Nach dem neuen Bedarfsbemessungssystem sind in der Regel alle nach den vorstehenden Nrn. 2 und 3 einbezogenen Ausgabenpositionen pauschal durch den Regelsatz abgedeckt. Wird ein Mehraufwand geltend gemacht, der nicht durch einen gesetzlichen Mehrbedarfzuschlag oder durch einmalige Leistungen abgedeckt werden kann, ist zu prüfen, ob es geboten ist, den Regelsatz abweichend nach den Besonderheiten des Einzelfalls zu bemessen (§ 22 Abs.1 Satz 2 BSHG).

Auszug aus dem Systematischen Verzeichnis für die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1983

(als regelsatzrelevant berücksichtigte Positionen)

Systematische Bezeichnung

Nummer (SEA)

- 11 – 13 Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren
- 27 Strumpfwaren, Kopfbedeckungen, Bekleidungszubehör und -stoffe, Kurzwaren (einschl. Handschuhe, Hosenträger, Krawatten, Schals)
- 28-8* Schuhzubehör (einschl. Einlagen, Schnürsenkel)
- 29-1 Fremde Änderungen und Reparaturen an Bekleidung
- 3
- 29-5 Fremde Änderungen und Reparaturen an Schuhen, Miete für Bekleidung und Schuhe
- 7
- 44 Geschirr und andere Gebrauchsgüter für die Haushaltsführung (einschl. Bestecke, nichtelektrische Küchengeräte, Back-, Brat- und Kochgeschirr, Haushaltsbehälter, Werkzeuge, Besen, Bürsten)
- 45-5 Wasch-, Putz- und Reinigungsmittel
- 45-1 Andere Verbrauchsgüter für die Haushaltsführung (z.B. Einwegbehälter,
- 3 -bestecke, -geschirr, Papier und Pappe, Alleskleber, Bindfäden, Klebebänder, .. -9 Leime, Zündhölzer)
- 47* Dienstleistungen für die Haushaltsführung einschl. häuslicher Dienste, fremde Reparaturen und Installationen von Gebrauchsgütern für die Haushaltsführung (einschl. Entgelte für Dienstleistungen wie Bügeln, Chemischreinigen, Färben, Imprägnieren, Mangeln)
- 51* Verbrauchsgüter für die Gesundheitspflege (einschl. Arzneimittel, Salben, Tabletten, Verbandstoffe, Mull, Pflaster, Watte)
- 52* Gebrauchsgüter für die Gesundheitspflege (einschl. Bruchbänder, Leibbinden, Fieberthermometer, Wärmeflaschen)
- 56-1 Körperpflegemittel (ohne Haarpflege- u. Rasiermittel)
- 3, -4
- 6, -7
- 56-2 Haarpflegemittel, Frisierartikel, Rasiermittel, -klingen
- 5
- 56-8 Toilettenpapier, Papiertaschentücher und ähnliche Hygieneartikel (einschl. Damenbinden, Empfängnisverhütungsmittel aus Gummi, Kosmetiktücher, Papierwindeln, Tampons, Wattestäbchen)
- 57 Gebrauchsgüter für die Körperpflege (einschl. elektrische Körperpflegegeräte, Rasierapparate, Badeschwämme, -thermometer, Hand- und Taschenspiegel, Käämme)
- 58 Dienstleistungen für die Körperpflege, fremde Reparaturen an Gebrauchsgütern für die Körperpflege (z.B. Friseurleistungen, Bäder)

- 62-7 Zubehör, Einzel- und Ersatzteile für Fahrräder
- ex67-1 Fremde Verkehrsleistungen ohne solche auf Reisen (z.B. Fahrkarten für -3, -5, -9 öffentliche Verkehrsmittel)
- 69-1 Fernsprechgebühren
- 69-5 Sonstige Postgebühren
- 69-9
- 72-5 Spielwaren (aller Art)
- 72-71 bis 74 Sportartikel
- 73-1 Bücher und Broschüren
- 73-4, -7 Zeitungen und Zeitschriften
- 74-3, -5 Übrige Verbrauchsgüter für Bildung, Unterhaltung, Freizeit
- 9 (z.B. Postkarten, Briefpapier, Schulhefte, Mal- und Zeichenpapier, Bleistifte, Kugelschreiber, Batterien, Bastelartikel)
- 76-1 Besuch von Theater, Kino-, Sportveranstaltungen u.ä.
- 76-9 Andere Dienstleistungen für Bildung, Unterhaltung, Freizeit (z.B. Eintrittsgelder für Frei- und Hallenbäder, Miete für Bücher und Zeitschriften)
- 77-1 Schnittblumen und Topfpflanzen
- 87 Dienstleistungen der Kreditinstitute und Versicherungen (ohne Versicherungsbeiträge)
- 89 Dienstleistungen und fremde Reparaturen sonstiger Art (kleinere Ausgaben wie z.B. Bepflanzung und Pflege von Gräbern, Gepäckaufbewahrungen, Zeitungsinserate)

* Soweit sie nicht der Hilfe in besonderen Lebenslagen zuzurechnen sind oder unter § 11 Abs. 3 BSHG fallen.“

NDV 1990, 157, Neues Bedarfsbemessungssystem („Statistik-Modell“), Abgrenzung des durch den Regelsatz abgedeckten Bedarfs

Bundesrats-Drucksache 206/04 (Regelsatz-Verordnung 2005) vom 12.03.2004

http://www.bundesrat.de/cln_152/nn_6906/SharedDocs/Drucksachen/2004/0201-300/206-04.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/206-04.pdf

„Auf Grund der seit 1996 bestehenden Zuständigkeit des Bundes für die Bemessung der Regelsätze werden die dafür erforderlichen Festlegungen in dieser Verordnung getroffen. Das zuständige Bundesministerium hat wiederum Sachverständige hinzugezogen, und zwar Wissenschaftler aus den Bereichen Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Soziologie, Rechts- und Haushaltswissenschaften sowie jeweils einen Experten des vorgenannten Deutschen Vereins und des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG). Ausgangspunkt waren die genannten Festlegungen für die Regelsatzbemessung 1990. Die durch die Sachverständigen erfolgten Einschätzungen und Bewertungen wurden bei 32 Einzelpositionen übernommen, bei drei Einzelpositionen wurde abgewichen. Da zum Zeitpunkt dieses Verfahrens noch nicht entschieden war, welche bisherigen einmaligen Leistungen in die Regelsatzbemessung einzubeziehen waren, wurden im zuständigen Bundesministerium insoweit ergänzende Einschätzungen und Bewertungen vorgenommen. Dabei wurde entsprechend dem Vorgehen der Sachverständigen jede in Betracht kommende Einzelposition der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe gemäß der in ihr enthaltenen Warengruppen nach ihrer Regelsatzrelevanz eingeschätzt, bewertet und rechnerisch zusammengeführt.

Den sich daraus insgesamt für die einzelnen Abteilungen ergebenden Prozentanteilen liegen im Wesentlichen folgende Einschätzungen und Bewertungen zu Grunde:

- Abteilung 01 (Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren): Die Ausgaben für Nahrungsmittel und Getränke werden voll berücksichtigt. Bei den Tabakwaren werden nur 50 vom Hundert der ausgewiesenen Ausgaben als notwendiger Bedarf anerkannt. Daraus ergibt sich für diese Abteilung ein Anteil von 96 vom Hundert.
- Abteilung 03 (Bekleidung und Schuhe): Ausgangspunkt ist eine volle Berücksichtigung. Die ausgewiesenen Ausgaben enthalten jedoch einzelne Positionen, die nicht dem notwendigen Bedarf zuzurechnen sind (z.B. für Maßkleidung, Pelze), die bei dem betroffenen Personenkreis nicht anfallen (z.B. Arbeitsbekleidung, s. § 3 Abs. 4 Nr. 1 Verordnung zu § 76 BSHG / § 96 Abs. 1 SGB XII) oder die nicht durch den neuen Regelsatz gedeckt werden müssen (z.B. Erstausrüstungen). Zudem ist begrenzt auch eine Verweisung auf Gebrauchtkleidung zumutbar. Daher ist eine Reduzierung der statistischen Verbrauchsausgaben auf 89 vom Hundert sachgerecht.
- Abteilung 04 (Wohnung; Wasser, Strom, Gas u.a. Brennstoffe): Die Leistungen für Wohnung und Heizung, die den ganz überwiegenden Anteil der Ausgaben dieser Abteilung umfassen, werden gemäß § 29 SGB XII gesondert erbracht. Daher sind diese nicht im Regelsatz zu berücksichtigen. Die Position Strom wird weitgehend, die Ausgaben für Reparatur und Instandhaltung der Wohnung werden voll anerkannt. Insgesamt ergibt sich daraus ein zu berücksichtigender Anteil dieser Abteilung von 8 vom Hundert.
- Abteilung 05 (Einrichtungsgegenstände- Möbel -, Apparate, Geräte und Ausrüstungen für den Haushalt

sowie deren Instandhaltung): Die in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe ausgewiesenen Ausgaben enthalten auch Ausgaben, die nicht zum notwendigen Bedarf gehören (zum Beispiel Möbel für Camping und Kunstgegenstände), sowie für Erstausstattungen, für die gesonderte Leistungen erbracht werden. Daraus folgt für diese Abteilung ein Anteil von 87 vom Hundert.

- Abteilung 06 (Gesundheitspflege): Die Positionen Pharmazeutische Erzeugnisse, andere medizinische Erzeugnisse und therapeutische Geräte und Ausrüstungen, die bislang nur teilweise berücksichtigt sind, werden im Hinblick darauf, dass das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch künftig auch für Leistungsberechtigte Zuzahlungen vorsieht, in vollem Umfang berücksichtigt. Die Abteilung enthält aber auch eine Reihe von Positionen, die nicht vom Regelsatz zu bestreiten sind, wie z.B. über Zuzahlungen hinausgehende unmittelbare ärztliche und zahnärztliche Dienstleistungen und stationäre Gesundheitsdienstleistungen. Es ergibt sich daher ein zu berücksichtigender Anteil an den ausgewiesenen Ausgaben von 64 vom Hundert.
- Abteilung 07 (Verkehr): Die Ausgaben dieser Abteilung für die Nutzung von Verkehrsdienstleistungen im Schienen- und Straßenverkehr werden in vollem Umfang berücksichtigt, um dem entsprechenden Mobilitätsverhalten der Bevölkerung Rechnung zu tragen. Aus dem gleichen Grund werden auch die Ausgaben für Fahrräder voll berücksichtigt. Da die Abteilung jedoch in größerem Umfang Ausgaben für eine Reihe von Gegenständen und Leistungen enthält, die nicht zum notwendigen Bedarf gehören, insbesondere für Kraftfahrzeuge und Motorräder und deren Reparaturen, ergibt sich ein Anteil an den ausgewiesenen Ausgaben von 37 vom Hundert.
- Abteilung 08 (Nachrichtenübermittlung): Die in dieser Abteilung gemeinsam ausgewiesenen Ausgaben für die Position „Telefon- und Telefaxgeräte, einschl. Reparatur“ werden zur Hälfte berücksichtigt. Damit wird den Leistungsberechtigten sowohl ein einfaches Telefon als auch ein Modem für den Internetzugang möglich; kein Bedarf wird jedoch insbesondere für die in dieser Position enthaltenen Faxgeräte, Anrufbeantworter und teure Funktelefone gesehen. Die Postdienstleistungen werden voll berücksichtigt. Die in der Position „Telefon- und Telefaxdienstleistungen“ gemeinsam ausgewiesenen Ausgaben werden zu 60 vom Hundert berücksichtigt. Damit werden zum einen die Grundgebühren für Telefon und ein durchschnittlicher Verbrauch an Gesprächsgebühren erfasst. Zum anderen werden damit Internetzugangs-kosten teilweise berücksichtigt, da ein Ausschluss von den Informationsmöglichkeiten, die das Internet bietet, nicht mehr als akzeptabel angesehen wird. Zu berücksichtigen ist dabei; dass ein Bedarf auch in Internetcafés, in der Schule oder bezüglich der Stellensuche bei der Bundesagentur für Arbeit gedeckt werden kann. Insgesamt ergibt sich hieraus ein regelsatzrelevanter Anteil von 64 vom Hundert der Ausgaben in dieser Abteilung.
- Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur): Im Rahmen dieser Abteilung werden die ausgewiesenen Ausgaben für Zeitungen, Zeitschriften, Bücher, Ausleihgebühren, Schreibwaren und Zeichenmaterialien in vollem Umfang berücksichtigt. In Bezug auf Spielzeug und Hobbywaren, größere langlebige Gebrauchsgüter für Freizeit, Besuch von Sport- und Freizeitveranstaltungen und sonstige Freizeit- und Kulturdienstleistungen werde 70 vom Hundert als angemessen angesehen, da in diesen Positionen auch nicht regelsatzrelevante Ausgaben enthalten sind, z.B. für Wohnmobil bzw. Wohnwagen, Sportboote, Segelflugzeuge. Bei der Position Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für die Gartenpflege werden die Ausgaben zu 75 vom Hundert berücksichtigt. Der hohe Anteil ergibt sich daraus, dass auch Ausgaben für Güter für den privaten Gemüse- und Obstanbau mit erfasst sind, durch den entsprechende andere Ausgaben vermindert werden. Die ausgewiesenen Ausgaben für Rundfunk- und Fernsehgeräte werden zu 50 vom Hundert berücksichtigt, da teure Geräte ausgenommen werden und die Beschaffung gebrauchter Geräte weitgehend möglich und auch zumutbar ist. Entsprechendes gilt auch für Informationsverarbeitungsgeräte einschließlich Software, für die bereits ein beachtlicher Gebrauchtgerätemarkt mit kostengünstigen, aber dennoch angemessenen Waren besteht; die ausgewiesenen Ausgaben hierfür werden daher nur zu 40 vom Hundert berücksichtigt. Da diese Abteilung sehr breit gefächert ist und auch eine Reihe nicht regelsatzrelevanter Positionen enthält, z.B. Foto- und Filmausrüstungen, Bild- und Tonträger sowie Haustiere, errechnet sich für diese Abteilung ein zu berücksichtigender Anteil von 42 vom Hundert.
- Abteilung 11 (Beherbergungs- und Gaststättenleistungen): Im Rahmen dieser Abteilung wird wie bislang nur der Nahrungsmittelanteil an den Verpflegungsdienstleistungen mit 33 vom Hundert als notwendiger Bedarf angesehen. Bezogen auf die gesamte Abteilung, die auch nicht regelsatzrelevante, mit geringen Ausgaben ausgewiesene Positionen wie z.B. Übernachtungskosten in Hotels enthält, errechnet sich hieraus ein Anteil von 30 vom Hundert.
- Abteilung 12 (andere Waren und Dienstleistungen): Die in dieser Abteilung enthaltenen Positionen Friseurleistungen und andere Dienstleistungen für die Körperpflege sowie elektrische Geräte, Artikel und Erzeugnisse für die Körperpflege werden in vollem Umfang berücksichtigt. Die Positionen Finanzdienstleistungen und andere Dienstleistungen werden zu 25 vom Hundert berücksichtigt, da sie neben zu berücksichtigenden Ausgaben z.B. für Kontoführungsgebühren oder Grabpflege in erheblichem Maße nicht regelsatzrelevante Einzelpositionen enthalten, z.B. Gebühren und Courtagen für Finanzanlageberatungen zur Bildung von Geldvermögen, Steuerberatungskosten, Geldstrafen, gebührenpflichtige Verwarnungen. Bezogen auf die gesamte Abteilung, die weitere Positionen enthält, die nicht zum notwendigen Bedarf gehören, z.B. Schmuck und Edelmetalle, ergibt sich ein Anteil von 65

vom Hundert.

Die angegebenen Prozentsätze umfassen die bisher im Regelsatz abgebildeten laufenden Leistungen und die einzubeziehenden bisherigen einmaligen Leistungen. Beide lassen sich nicht mehr getrennt ausweisen, zumal eine Reihe von Einzelpositionen sowohl bisherige laufende Leistungen als auch bisherige einmalige Leistungen enthalten. Damit werden auch die in der Vergangenheit schwierigen Überlappings- und Abgrenzungsprobleme obsolet.

Absatz 3 konkretisiert die „Haushalte in unteren Einkommensgruppen“ im Sinne von § 28 Abs. 3 Satz 3 SGB XII. Für die auf den Eckregelsatz bezogene Ermittlung des regelsatzrelevanten Verbrauchs werden die statistisch nachgewiesenen Verbrauchsausgaben der untersten 20 vom Hundert der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Ein-Personen-Haushalte zu Grunde gelegt. Die Herausnahme der Haushalte mit Sozialhilfebezug ist notwendig, um Zirkelschlüsse zu vermeiden. Es lässt sich zudem nachweisen, dass die regelsatzrelevanten Verbrauchsausgaben der untersten 20 vom Hundert in etwa denen der untersten 25 vom Hundert nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte mit Sozialhilfeempfängern entsprechen. Die Regelung hat somit zur Folge, dass jeder Bezieher von Hilfe zum Lebensunterhalt im Hinblick auf die durch den Regelsatz zu erfolgende Bedarfsdeckung so gestellt ist wie etwa ein Viertel der Gesamtbevölkerung in Deutschland, so dass er, orientiert an den herrschenden Lebensgewohnheiten und Erfahrungen, ein Leben führen kann, ohne als Sozialhilfeempfänger aufzufallen (Bundesverwaltungsgericht Urteil vom 21. Januar 1993 - 5 C 34, 92 -, ständige Rechtsprechung).

Absatz 4 enthält neben § 28 Abs. 2 Satz 2 SGB XII und über Absatz 1 hinausgehend eine weitere Gestaltungsoption der Länder, die eine Berücksichtigung landesspezifischer Besonderheiten bei der Festsetzung des Regelsatzes zulässt. Voraussetzung ist, dass diese Besonderheiten die Deckung des Bedarfs betreffen. Diese weit gefasste Voraussetzung liegt zum Beispiel vor, wenn Sozialhilfeempfänger den öffentlichen Personennahverkehr besonders günstig nutzen können, wenn die Energiepreise deutlich vom Durchschnitt des Vergleichsraumes abweichen oder wenn eine gleichwertige Deckung eines Bedarfs anderweitig sichergestellt wird.

Zu § 3

Absatz 1 Sätze 1 und 3 übernehmen den bisherigen § 2 Abs. 1 der Regelsatzverordnung. Der neu eingefügte Satz 2 entspricht dem bisherigen Recht sowie § 28 Abs. 2 SGB XII.

Absatz 2 vereinfacht die Regelsatzstruktur für Haushaltsangehörige gegenüber § 2 Abs. 3 der Regelsatzverordnung vom 20. Juli 1962, indem die bisherigen vier Altersstufen auf zwei Altersstufen reduziert werden. Die gewählten zwei Altersklassen „bis unter 14 Jahre“ bzw. „ab 14 Jahre“ entsprechen international anerkannten wissenschaftlichen Verfahren, z.B. der modifizierten OECD-Skala. Sie entsprechen auch der gesetzlichen Festlegung für das Sozialgeld in § 28 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch.

Die neuen Anteile von 60 vom Hundert bzw. 80 vom Hundert des Eckregelsatzes orientieren sich an einer wissenschaftlichen Untersuchung des Statistischen Bundesamtes (Ausgaben für Kinder in Deutschland – Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik, 12/2003 S. 1080 ff.), wonach 14-jährige und ältere Kinder etwa um ein Drittel höhere Kosten als jüngere Kinder verursachen. Mit der Neuregelung wird auch der nach dem bisherigen Regelsatzsystem zu große Unterschied in den Leistungen für kleine und große Kinder sowie die nicht nachvollziehbare Absenkung der Leistungen bei Eintritt der Volljährigkeit beseitigt. Dass unterschiedliche Lebensalter und Lebenssituationen ebenso wie das Geschlecht einzelne Bedarfe besonders prägen, lässt sich bei der gebotenen typisierenden Betrachtungsweise nicht durch allgemein geltende und praktikable Regelungen abbilden. Da die statistisch belegte Gesamtbetrachtung über die vorgenommenen Stufungen hinaus keine signifikanten Differenzierungen aufzeigen, ist auch davon auszugehen, dass sich insoweit in der Regel unterschiedliche Bedarfe im Wesentlichen wieder ausgleichen.

Absatz 3 übernimmt die bisherige Regelung in § 2 Abs. 4 Satz 1 der Regelsatzverordnung vom 20. Juli 1962.“

Bundesrats-Drucksache 206/04 (Regelsatz-Verordnung 2005) vom 12.03.2004, Seite 7 - 11
http://www.bundesrat.de/cln_152/nn_6906/SharedDocs/Drucksachen/2004/0201-300/206-04.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/206-04.pdf

Bundesrats-Drucksache 635/06,

1. Verordnung zur Änderung der Regelsatzverordnung

http://www.bundesrat.de/cln_161/nn_8336/SharedDocs/Drucksachen/2006/0601-700/635-06.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/635-06.pdf

„Zu Artikel 1 (Änderung der Regelsatzverordnung)

Zu Nr. 1 (§ 2 Abs. 2)

Abteilung 01 und 02 (Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren und Ähnliches):

Die in der Nummer 1 neu aufgenommene Abteilung 02 trägt dem Umstand Rechnung, dass die bisher in der Abteilung 01 mitenthaltenen Güter alkoholische Getränke und Tabakwaren mit der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 in die Abteilung 02 übernommen wurden und aus Gründen der Vergleichbarkeit mit der EVS 1998 eine Rückrechnung erfolgte. Der regelsatzrelevante Anteil von 96 vom Hundert bleibt – wie in der bisherigen Regelsatzverordnung – unverändert.

Abteilung 03 (Bekleidung und Schuhe):

Die Ausgaben in Abteilung 03 werden vollständig berücksichtigt. Zum einen werden regelsatzrelevante Einzelpositionen wieder einzeln ausgewiesen; zum anderen wird wegen der Schwierigkeiten, den Abschlag für Bekleidung und Schuhe nachvollziehbar zu beziffern, darauf verzichtet und jeweils ein Anteil von 100 vom Hundert angesetzt. Dadurch ergibt sich ein Anteil für die Abteilung von 100 vom Hundert, anstelle von 89 vom Hundert bisher.

Abteilung 04 (Wohnung, Energie, Wohnungsinstandsetzung):

Nicht im Regelsatz berücksichtigt werden die Leistungen für Wohnung und Heizung, die den größten Anteil der Ausgaben dieser Abteilung ausmachen und von den Sozialhilfeträgern erbracht werden. Der bei der Position „Strom“ schon bisher gegebene Abschlag von 15 vom Hundert wird beibehalten, um entsprechende Ausgaben für Heizungsstrom, die nicht getrennt erfasst werden können, zu berücksichtigen. Der regelsatzrelevante Anteil bleibt wie bisher bei 8 vom Hundert, trotz der Veränderungen im Verbraucherverhalten und des Übergangs zu einer gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur.

Abteilung 05 (Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände):

2003 entsprechen die regelsatzrelevanten Positionen der Abteilung 05 inhaltsgleich denen der EVS 1998. Ebenso wird bei Möbeln und Einrichtungsgegenständen ein Abschlag von 20 vom Hundert vorgenommen, da dazu auch Ausgaben gehören, die nicht zum notwendigen Bedarf zu zählen sind. Auf Grund der Änderungen im Verbraucherverhalten und wegen des Übergangs auf eine gesamtdeutsche Verbrauchsstruktur ergibt sich ein regelsatzrelevanter Anteil von 91 vom Hundert gegenüber 87 vom Hundert bisher.

Abteilung 06 (Gesundheitspflege):

Die in Abteilung 06 enthaltenen regelsatzrelevanten Ausgaben werden wie bisher vollständig anerkannt. Die Abteilung enthält darüber hinaus eine Reihe von Positionen, die nicht zum notwendigen Bedarf gehören.

Anstelle des bisherigen Prozentsatzes von 64 vom Hundert ergeben sich auf Grund der Veränderung des Verbraucherverhaltens und des Übergangs zu einer gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur 71 vom Hundert.

Abteilung 07 (Verkehr):

Auf Grund der Abgrenzung in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 konnten die regelsatzrelevanten Ausgaben für die Einzelposition „Zubehör für Fahrräder“ nur geschätzt werden. Durch die Neuabgrenzung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 werden diese Ausgaben nun wieder getrennt ausgewiesen. Diese Einzelposition wird nunmehr vollständig berücksichtigt, wie die anderen regelsatzrelevanten Positionen (Kauf von Fahrrädern, fremde Verkehrsdienstleistungen). Auf Grund der Veränderungen im Verbraucherverhalten – stärkerer Wechsel vom ÖPNV zum Individualverkehr – und des Übergangs zu einer gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur reduziert sich der regelsatzrelevante Anteil von 37 vom Hundert auf 26 vom Hundert.

Abteilung 08 (Nachrichtenübermittlung):

Die bisher nur teilweise berücksichtigten Ausgaben der Einzelposition „Kauf von Telefon-, Telefaxgeräten, Mobiltelefonen, Anrufbeantwortern“ sowie für „Kommunikationsdienstleistungen – Telefon, Fax, Telegramme“, „Kommunikationsdienstleistungen – Internet / Onlinedienste“ werden nunmehr vollständig als regelsatzrelevant anerkannt, da sich die Abschläge nicht nachvollziehbar beziffern lassen. Mobilfunkdienstleistungen sind nicht gleichzeitig neben Festnetzleistungen regelsatzrelevant. Auf Grund des geänderten Verbraucherverhaltens, des Verzichts von Abschlägen und des Übergangs zu einer gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur ergibt sich ein Prozentsatz von 75 vom Hundert.

Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur):

Auf Grund der Abgrenzung in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 konnten die regelsatzrelevanten Ausgaben für „Sportartikel“, „Topfpflanzen- und Schnittblumen sowie für den „Besuch von Sport- und Kulturveranstaltungen bzw. -einrichtungen“ nur geschätzt werden. Durch die Neuabgrenzung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 werden diese Ausgaben nun wieder getrennt ausgewiesen. Bei den Ausgaben für „Rundfunk-, Fernseh- und Datenverarbeitungsgeräte, Spielwaren“ und Ausgaben für „sonstige Freizeit- und Kulturdienstleistungen“ entfallen die normativ vorgenommenen Abschläge. Die Einzelpositionen werden nunmehr zu 100 vom Hundert berücksichtigt. Diese Veränderungen sowie die des Verbraucherverhaltens und bei der Verbrauchsstruktur für Deutschland führen zu einem Prozentsatz von 55 vom Hundert.

Abteilung 11 (Beherbergungs- und Gaststättenleistungen):

Wie bisher wird der Nahrungsmittelanteil an den Verpflegungsdienstleistungen mit 33 vom Hundert als notwendiger Bedarf angesehen. Da die Abteilung auch nicht regelsatzrelevante Positionen enthält, ergibt sich unter Berücksichtigung von Änderungen im Verbraucherverhalten und der gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur ein Anteil von 29 vom Hundert (bisher 30 vom Hundert).

Abteilung 12 (Andere Waren und Dienstleistungen):

Die regelsatzrelevanten Positionen der Abteilung 12 in der EVS 2003 entsprechen inhaltsgleich denen in der EVS 1998. Auch die Abschläge bei den Positionen „Finanzdienstleistungen“ und „andere Dienstleistungen“ von 75 vom Hundert wurden beibehalten. Unter Berücksichtigung der Änderungen im Verbraucherverhalten und bei der gesamtdeutschen Verbrauchsstruktur ergibt sich ein Anteil von 67 vom Hundert anstatt wie bisher 65 vom Hundert.

Zu Nr. 2 (§ 3)

Mit der Neuregelung, dass bei zusammen lebenden Ehe- oder Lebenspartnern jeder künftig 90 vom Hundert des Eckregelsatzes erhält, werden Genderaspekte berücksichtigt. Gleichzeitig wird damit eine einheitliche Verfahrenspraxis bei sog. Mischfällen (Zweites Buch Sozialgesetzbuch und Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch) gewährleistet. Im Übrigen entspricht die Änderung einer Forderung der Praxis.

Zu Nr. 3 (§5)

Die Regelung ist durch Zeitablauf gegenstandslos geworden.“

Bundesrats-Drucksache 635/06, 1 Verordnung zur Änderung der Regelsatzverordnung, Seite 6 – 9

http://www.bundesrat.de/cln_161/nn_8336/SharedDocs/Drucksachen/2006/0601-700/635-06.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/635-06.pdf

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)322

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blrkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunfts-kosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Guido Grüner**Zusammenfassung:**

Das Bundesverfassungsgericht fordert vom Gesetzgeber, Regelleistungen und Regelsätze unter Beachtung der Menschenwürde nachvollziehbar und realitätsgerecht zu bestimmen und ein menschenwürdiges Leben auch von Kindern, Jugendlichen und Menschen mit besonderem Bedarf zu sichern. Diesem Anspruch kommt der vorgelegte Gesetzentwurf nicht nach. Im folgenden wird dargelegt und begründet, dass

- die Regelleistung zu niedrig angesetzt wurde und mit diesem Gesetz für rund 20 Millionen Menschen allein in der Bundesrepublik mittelfristig ein Leben in Mangel und Unterversorgung festgeschrieben würde (vgl. S. 3),
- Unterversorgung in Folge unzureichender Regelleistung nach Aussagen aus der Wissenschaft wie auch verbreiteter Lebenserfahrung an den Beträgen für wichtige Ausgabengruppen wie Ernährung, Bekleidung, Mobilität ohne weiteres abzulesen ist (vgl. S. 6 - 9),

- es ein gemeinsames Interesse von Arbeitnehmer/innen, Beziehern von Arbeitslosengeld II und Sozialhilfe wie auch den Erzeugern von Lebensmitteln gibt, die Regelleistung deutlich anzuheben, allein für Lebensmittel um mindestens 80 Euro (näher ausgeführt am Beispiel von Lebensmitteln, S. 7, und Textilien, S. 8),
- mit Blick auf die Wohn- und Lebensqualität in der Bundesrepublik einheitliche Wohnflächenstandards gerade für einfache Wohnungen beibehalten werden sollten (S. 11),
- gute Gründe dafür sprechen, für Schul- und entwicklungsbedingte Bedarfe Gelder nach individuell erforderlichen Kosten vorzusehen (statt unzureichender Pauschalbeträge, S. 11 ff.),
- dass es hinsichtlich des Gebotes an ein faires Verwaltungsverfahren im Rechtsstaat unzulässig sein dürfte, Korrekturmöglichkeiten zu Gunsten von Leistungsberechtigten drastisch einzugrenzen (S. 15).

An zentralen Punkten werden „praktische Erfahrungen seit Einführung des SGB II“⁸¹ wie auch Vorgaben aus dem Urteil des BVerfG vom 9.02.2010 nicht angemessen berücksichtigt.

Zudem verkennen die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Regelungen, dass Leben in der Bundesrepublik immer gesellschaftliches Leben ist mit daraus unweigerlich resultierenden Kosten der Teilnahme und -habe. Wer Millionen Menschen ein Leben in der Gesellschaft nicht ermöglicht, schafft „Parallelgesellschaften“.

Nur einzelne der in Drs. 17/3404 vorgelegten Einzelregelungen zielen in eine nachvollziehbare und realitätsgerechte Richtung, z. B. die Anerkennung zusätzlicher Leistungen für (eintägige) Klassenausflüge und der Kosten von Ausflügen in Kindertagesstätten (§ 28, 2 SGB II).

I. Auftrag an den parlamentarischen Gesetzgeber

Regelleistung und Regelsatz des Sozialgesetzbuches, zweites und zwölftes Buch (SGB II und SGB XII), sind gemäß Auftrag des Bundesverfassungsgerichtes mit Wirkung zum 1. Januar 2011 neu zu ermitteln⁸². Den Anlass zu diesem Auftrag fand das Gericht in der Verletzung der Menschenwürde durch Regelungen des SGB II über den Anspruch auf Leistungen zur Sicherung aller existenznotwendigen Aufwendungen, deren Ermittlung und nicht zuletzt in einem 'im Hinterzimmer' des Ministeriums abgewickelten Entscheidungsverfahren, das weder für den parlamentarischen Gesetzgeber, noch die Träger der Leistungsansprüche oder die Gerichte das Ermittlungsverfahren und die gewählten Entscheidungskriterien offen legte.

Insbesondere – und darauf sei in dieser Stellungnahme an das Parlament besonders hingewiesen – legte das Gericht Wert auf die Feststellungen, dass:

1. die bei Bestimmung der notwendigen Leistungen zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums erforderlichen Wertungen „dem parlamentarischen Gesetzgeber“ zukommen⁸³,
2. die Leistungsgewährung durch einen gesetzlichen Anspruch gesichert ist und
3. ein konkreter Leistungsanspruch des Bürgers gegenüber dem zuständigen Leistungsträger durch ein Parlamentsgesetz kodifiziert sein muss⁸⁴.

Dabei obliegt dem Gesetzgeber die Pflicht, „die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen selbst zu treffen“. Zudem kann sich allein in dieser parlamentarischen Arbeit „der von Verfassungen wegen bestehende Gestaltungsspielraum des Parlaments“ entfalten⁸⁵.

Während der Leistungsanspruch selbst „dem Grunde nach von der Verfassung vorgegeben“ ist, können dessen Umfang und Art sowie die dafür erforderlichen Mittel nicht unmittelbar aus der Verfassung abgeleitet werden. Sie sind – unter Beachtung der von den Verfassungsrichtern zur Sicherung der Menschenwürde wie auch in Folge des Sozialstaatsprinzips entwickelten Maßstäbe – vom Gesetzgeber selbst zu bestimmen⁸⁶.

Alle Abgeordneten tragen bei der Beratung und Entscheidung über den vorgelegten Gesetzentwurf Verantwortung für Entscheidungen an einer zentralen gesellschaftspolitischen 'Stellschraube'. Denn Entscheidung über Leistungen für das Existenzminimum sind nicht nur von hohem verfassungsrechtlichem Rang und weit reichender Bedeutung für die individuelle Existenzsicherung von Personen im Leistungsbezug nach dem SGB II und SGB XII, sondern wirken auch direkt auf Entwicklungen in Arbeitsmarkt, Produktion und Volkswirtschaft.

Derartige zentrale politische Entscheidungen allein mit Blick auf die notwendige Kritik und Korrektur der Anwendungs- und Auswertungsmodalitäten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) zu begründen, würde ihren gesellschaftlichen Stellenwert verkennen.

II. Sicherung des Existenzminimums ist keinesfalls nur eine Frage der Absicherung einer kurzfristigen Notlage – der Stellenwert von Regelsatz (§ 27a ff. SGB XII) und Regelleistung (§ 20 SGB II):

Mit der Festlegung des gesellschaftlichen Existenzminimums über die Höhe von Regelsatz / Regelleistung wird über gesellschaftliche Teilhabe oder Ausgrenzung, menschenwürdiges Leben oder Unterversorgung in allen Lebensbereichen von mehr als 20 Millionen Menschen allein in der Bundesrepublik entschieden.

Im Zusammenhang mit der Debatte um die Neufestsetzung der Regelleistung heißt es mitunter, die Leistungen von Hartz IV sicherten nur einen zeitlich

81 Drs. 17/3404, S. 1

82 BVerfG 1 BvL 1/09, 3/09 und 4/09 vom 9.2.2010

83 vgl. ebd. Rz. 138

84 ebd. Rz. 136

85 vgl. ebd. Rz. 136

86 vgl. ebd. Rz. 138

begrenzten Übergang, quasi einen Unterbrechungszeitraum von Lebensabschnitten mit durchweg Existenz sichernden Einkommen (z. B. durch Erwerbseinkommen mit gesellschaftlich durchschnittlichem Niveau). Das ist unzutreffend. Vielmehr wird mit der parlamentarischen Entscheidung über Regelleistung und Regelsatz über das dauerhaft oder zumindest für lange Jahre bestehende Einkommens- und Existenzniveau vieler Bevölkerungsgruppen entschieden, zusammen von rund einem Viertel der Einwohner/innen. Dazu gehören unter anderem:

- Einzelpersonen und Familien im Bezug von Leistungen aus SGB II ohne Erwerbsarbeit,
- Erwerbsunfähige und Rentner/innen mit Leistungsansprüchen nach dem SGB XII,
- Beziehende von Arbeitslosengeld I die aufstockendem Arbeitslosengeld II,
- Beschäftigte mit geringen Einkommen, seien sie geringfügig, teilzeitig, in Arbeitnehmerüberlassung, oder in Vollzeit zu Hungerlöhnen beschäftigt,
- Beschäftigte mit Arbeitsverhältnissen mit Mindestlohnvereinbarungen, da das Hartz-IV-Niveau immer auch Maßstab gebend für derartige Abkommen ist. Oft liegen diese Einkommen aber nur ein wenig über dem Existenzminimum,
- Menschen in Arbeitsgelegenheiten, Bürgerarbeit oder anderen Tätigkeiten, die keine oder nur sehr eingeschränkte Arbeitnehmerrechte haben (z.B. Praktika, Arbeitserprobung),
- Kleinselbständige und Landwirte mit Einkommen unter- oder nur knapp oberhalb der Sozialhilfeschwelle,
- Personen mit ergänzendem Wohngeldbezug unter- oder knapp oberhalb der Sozialhilfeschwelle,
- Familien mit Bezug von Kinderzuschlag nach dem BKGG,
- eine erhebliche Zahl der Familien mit Bezug von Elterngeld,
- Flüchtlinge mit einem Anspruch nach dem Asylbewerberleistungsgesetz,
- alle Steuerzahler/innen, bei denen die Höhe des von Existenzminimum abhängigen Steuerfreibetrages über das ihnen verfügbare Nettoeinkommen direkt entscheidet und
- viele weitere Menschen in der „versteckten Armut“.

Diese Aufzählung ist nicht abschließend. Über zentrale Bereiche des Lebens dieser Menschen wie Ernährung, Getränke, Kleidung, Einrichtung, Kultur, Kommunikation, Mobilität, Bildung, Freizeit, Sport, Erholung, Reisen, Dienstleistungen, Altersvorsorge, Hygiene und Gesundheit entscheiden die Abgeordneten des Bundestages mit Zusammensetzung und Betrag der Regelleistung direkt oder nur wenig vermittelt (z.B. über den Steuerfreibetrag in Höhe des gesellschaftlichen Existenzminimums).

Die Abgeordneten entscheiden darüber, ob rund ein Viertel der Bevölkerung von gesellschaftlicher Teil-

habe und Entwicklung einkommensseitig immer weiter abgekoppelt wird, ob der dieser Bevölkerungsgruppe zuzurechnende Anteil der Bevölkerung weiter wachsen wird, ob die diesbezügliche 'Spaltung' der Gesellschaft vorangetrieben, aufgehalten oder – was dringend erforderlich wäre – umgekehrt wird.

Da Einkommen abhängig Beschäftigter in vielen Fällen erst oberhalb der Sozialhilfeschwelle vereinbart werden, würde ein spürbar erhöhter Regelsatz automatisch die Einnahmen der Sozialversicherung verbessern; denn dann würden die unteren Einkommensbereiche der Arbeitnehmerschaft steigen. Das würde im Ergebnis alle entlasten, die Beiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung zu entrichten haben. Im Umkehrschluss befördert eine Regelleistung, die hinter der gesellschaftlichen Entwicklung zurück bleibt, sinkende Beschäftigteneinkommen, verschlechtert die Einnahmensituation aller Sozialversicherungszweige und führt zu steigenden Belastungen der Versicherten / Beschäftigten.

Wer will, könnte folgern: der „Anreiz“ zu arbeiten, geht mit sinkenden Regelleistungen verloren, da die in Folge dessen steigenden Sozialversicherungsbeiträge zu sinkenden Arbeitnehmereinkommen führen.

Bei der durch das Verfassungsgericht veranlassten Parlamentsentscheidung über die SGB-II-Leistungen geht es mitnichten allein darum, ob einige Erwerbslose 'ein Paar Euro mehr oder weniger' bekommen. Je nachdem, wie diese Entscheidung ausfällt, wird noch mehr Ungleichheit hergestellt, gesellschaftliche Solidarität noch weiter zurückgefahren, das Auseinanderdriften der gesellschaftlichen Gruppen zusätzlich forciert oder aber eine Umkehr dieser negativen Entwicklungen eingeleitet.

III. Neufestsetzung von Regelleistung und Regelsatz

Die aufgrund der EVS vorgelegten Angaben über Verbrauchsausgaben geben keinen 'neutralen', geschweige denn zutreffenden Maßstab für das, was für ein menschenwürdiges Leben notwendig ist.

Der Entwurf beziffert den Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach § 20, 2 SGB II (Eckregelsatz) mit 364 Euro und davon abgeleitet gesonderte Beträge für bestimmte Personen- und Altersgruppen. Diese Setzungen ermöglichen kein menschenwürdiges Leben. In der folgenden Begründung beschränke ich mich auf einige der zur Regelsatzermittlung nach zwölf Abteilungen aufgelisteten Verbrauchsausgaben:

III a) Einschätzungen aus dem Leben mit Hartz IV zum Gesamtniveau von Regelsatz und Regelleistung

Aus der Sozialberatung mit erwerbslosen, einkommensarmen Menschen kenne ich folgende Einschätzungen Betroffener:

1. Es erklärten Menschen mit einer Tätigkeit in der Mehraufwandsentschädigung in der Stadt Oldenburg i. O (nach § 16d SGB II; die Entschädigung beträgt 1,10 Euro bei meist 30 Wochenstunden und zusätzlich gestellter Monatskarte für den Bus):

‘Mit Hartz IV allein komme ich überhaupt nicht klar. Erwerbsarbeit gibt es für mich nicht, das müsste schon ein Glücksfall sein. Auch die ARGE hat mir nichts angeboten. Mit dem 1-Euro-Job komme ich jetzt erstmal klar. Da habe ich rund 140 Euro mehr im Monat zum Leben und zusätzlich die Monatskarte für den Bus. So komme ich wenigstens überall hin in der Stadt. Große Sprünge sind damit zwar nicht möglich, aber es geht ... - aber damit ist ja bald wieder Schluss ...’ (mit Ende des 1-Euro-Jobs, Anm. G. Grüner).

Alleinstehende haben in diesen Fällen rund 500 Euro an verfügbaren Mitteln (359 Euro RL zzgl. Entschädigung) bei freier Benutzung des ÖPNV im Stadtgebiet.

Es handelt sich dabei durchweg um Äußerungen von Menschen ohne Ratenzahlungsverpflichtungen.

Ein Eckregelsatz von 364 Euro bleibt weit hinter diesem Erfahrungswert aus dem Hartz-IV-Leben zurück. Das spricht dafür, dass die angewandte Erhebungs- und Auswertungsmethode zur EVS untauglich war zur Ermittlung des tatsächlichen Bedarfes für ein menschenwürdiges Lebensniveau. Diese und andere Betroffenenstimmen deuten auf einen monatlichen Regel-Bedarf von rund 550 Euro hin, wenn das Monatsticket zum ÖPNV mit 50 Euro berechnet wird und verdeutlichen, dass die Forderung vieler Initiativen einkommensarmer Menschen nach einem Regelsatz von 500 Euro nicht überzogen ist.

2. Im Ergebnis in die gleiche Richtung zielende Einschätzungen erhalte ich von Personen, die im Ehrenamt tätig sind und im Gegenzug eine derzeit noch anrechnungsfreie Aufwandsentschädigung erhalten. Sie sagen, dass sie sich das Geld für Dinge, die etwas über die Befriedigung minimaler Grundbedarfe hinaus gehen, erst aus der Entschädigung ansparen und bestreiten können: z. B. Ersatz für den PC, Ausgehen mit Freunden oder das Bewirten von Freunden, einen Wochenendausflug, eine Tageszeitung, der Internetanschluss oder auch Ersatzbeschaffungen für den Haushalt. Haben diese Personen noch Kinder ohne eigenes Einkommen im Haushalt, werden deren Aufwendungen oft erst aus der Aufwandsentschädigung bestreitbar. Die geplante Neufestsetzung der Regelleistung würde zusammen mit der Neuregelung zur Einkommensanrechnung des § 11a (3) SGB II die Lebensverhältnisse der hier angesprochenen Personengruppe drastisch verschlechtern. Da diese Regelung gerade diejenigen treffen würden, die ‘sich aktiviert’ haben, stellt sich die Frage, wie glaubwürdig eine Politik sein kann, die sonst gern die „Aktivierung Erwerbsloser“ und das „bürgerschaftliche Engagement“ fordert. Auch Abgeordnete sollten sich von dem Aberglauben befreien, dass eine ausreichende Zahl Existenz sichernder Erwerbsarbeitsstellen entstehen würden, wenn in das Leistungsrecht für Einkommensarme weitere für die Leistungsberechtigten nachteiligen Regelungen eingefügt werden.

Auch an den Erfahrungen aus Gesprächen mit im Ehrenamt engagierten Menschen wird deutlich, dass eine Regelleistung in der Größenordnung von 360 Euro auf Dauer keinesfalls ausreichend ist und

schon gar nicht gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht.

3. Finanzielle Krisensituationen entstehen in Familien mit Alg-II-Bezug regelmäßig wenn kostspielige Anschaffungen notwendig werden. Das gilt beispielsweise für die Ersatzbeschaffung langlebiger Gebrauchsgüter. Haushalte sind mit diesbezüglich hinsichtlich Qualität und Abnutzung sehr unterschiedlich ausgestattet. Der Berechnung der neuen Regelleistung für diese in unregelmäßigen und nach längeren Zeiträumen zu beschaffenden Gebrauchsgüter fehlen daher nicht zufällig die veröffentlichen Daten. In die Daten der EVS gehen bei Einpersonenhaushalten hierzu nur Ausgaben eines geringen Teils der beteiligten Haushalte ein („höchstens 24 Haushalte“⁸⁷), was als deutlicher Hinweis darauf verstanden werden sollte, dass Leistungen für diese besonderen Bedarfspositionen ihrer Art nach für die pauschalierte Berechnung ungeeignet sind.

Es liegt daher nahe, für diese Bedarfspositionen Extraleistungen vorzusehen.

Dass – zumindest für Weissware, also verbrauchsintensive Elektrogeräte – nur die Beschaffung neu- und hochwertiger Geräte in Frage kommen kann, folgt schon aus dem Angabe für den Verbrauchsposten Strom von monatlich nur 26,80 Euro⁸⁸. So niedrige Verbrauchsausgaben setzen Energiespargeräte voraus. Als sachdienlich unterstütze ich daher den Vorschlag z. B aus der Drs. Nr. 17/3648 (S. 11 Nr. 4) hinsichtlich „Zusätzlicher Bedarfe“. Ich würde diesen so verstehen, dass für die auf ‘Antrag zu gewährenden notwendigen langlebigen Gebrauchsgüter’ Leistungen zusätzlich zur Regelleistung als nicht rückzahlbarer Zuschuss durch die Bereitstellung von Geldmitteln vorzusehen sind. Energiespargeräte nach dem jeweils aktuellen Stand der technischen Entwicklung sollten möglich sein.

III b) Ernährung

In Drs. 17/3404 werden die regelsatzrelevanten **Verbrauchsausgaben für Ernährung** einschließlich Getränke wie folgt angegeben:

Erwachsene:

128,46 Euro (S. 95), davon 112,12 Euro für Ernährung, was einem täglichen Betrag von 3,74 Euro entspricht

Kinder bis unter 6 Jahren:

78,67 Euro (S. 115), davon rund 65 Euro für Ernährung, was einem täglichen Betrag von 2,17 Euro entspricht

Kinder von 6 bis unter 14 Jahren:

96,55 Euro (S. 125), davon rund 82 Euro für Ernährung, was einem täglichen Betrag von 2,73 Euro entspricht

Jugendliche 14 bis unter 18 Jahren:

⁸⁷ vgl. Drs. 17/3404, S. 94 i. V. m. S. 100

⁸⁸ Drs. 17/3404, Tabelle auf S. 98, Lfd. Nr. 19

124,02 Euro (S. 133), davon 107,62 Euro für Ernährung, was einem täglichen Betrag von 3,59 Euro entspricht

Der Gesetzentwurf führt zwar viel dazu aus, wie der Bedarf von Kindern aus dem Gesamtverbrauchsverhalten der Dreipersonenhaushalte herausgerechnet wurde⁸⁹. Wie unzulänglich das so ermittelte Ergebnis ist, kann erkannt werden, ohne das Berechnungsverfahren genauer zu betrachten:

1. Wie soll einem zwölf- oder dreizehnjährigen Kind erklärt werden, dass seinem vierzehnjährigen Geschwister für die tägliche Ernährung 31 Prozent mehr zur Verfügung stehen?

2. Kann sich jemand tatsächlich vorstellen, einem z. B. fünfjährigen Kind für einen Euro täglich ein altersgerechtes, warmes, nahrhaftes und wohlschmeckendes Mittagessen zu bereiten und von den verbleibenden 1,17 Euro ein entsprechendes Frühstück und Abendessen zu bieten, jeweils also für 58,5 Euro-Cent?

3. Die genannten Beträge legen nahe, dass in den bei der EVS beteiligten Haushalten entweder Mangelernährung herrschte oder zum Decken des Ernährungsbedarfs mit nicht in der Erhebung der EVS erfassten Zuflüssen gearbeitet wurde bzw. gearbeitet werden musste. Die inzwischen weite Verbreitung und große Nachfrage der Angebote sog. "Tafeln" legt letzteres nahe. Dies bestätigen auch die Angaben vieler die Beratungsangebote der Arbeitslosenselbsthilfe Oldenburg nutzender Personen. Gerade bei finanziellen Schwierigkeiten und Suche nach vielleicht noch vorhandenen Einsparpotentialen, kommt beinahe durchgängig die Antwort: *'ich gehe / wir gehen doch schon zur Tafel und zum Verschenkemarkt'*.

4. Das Dortmunder Forschungsinstitut für Kinderernährung (FKE) hat die Bedarfe für eine gesunde Ernährung anhand des Kalorienbedarfs altersabhängig erhoben. Für das Jahr 2007 wurden dort auch Preise zur Beschaffung der Lebensmittel für vier Personengruppen wie folgt erhoben (2,55 Euro al-

lung zu gering. Monatliche Fehlbeträge zwischen 42 und 100 Euro verdeutlichen das.

Aus den vorgelegten Daten für den Ernährungsbedarf wird deutlich:

1. Eine die EVS ergänzende Untersuchung darüber, was tatsächlich für ein menschenwürdiges Leben benötigt wird, ist erforderlich. Welche Mittel für eine ausreichende und gesunde Ernährung benötigt werden, kann nicht an dem Verbraucherverhalten derer abgelesen werden, die in den vergangenen Jahren zu den Verlierern wirtschaftlicher und politischer Entscheidungen zählten.

2. Auf die nach Altersgruppen spezifizierte Bedarfsfeststellung kann nicht verzichtet werden. Schließlich hat nach den vom FKE ermittelten Zahlen die Altersgruppe der Vierzehn- bis Siebzehnjährigen höhere Bedarfe als Volljährige. Nach allgemeiner Lebenserfahrung ist dies - da wachstumsbedingt - leicht nachvollziehbar. Mit dem Statistikmodell wird für Jugendliche ein Ernährungsbedarf unter dem Erwachsenenatz ermittelt.

3. Unterversorgung bei der Ernährung durch die Leistungsbemessung in den Sozialhilfesystemen trifft alle Altersgruppen. Sie wird deshalb nicht 'weniger schlimm'. Vielmehr fördert und schafft der Gesetzgeber im Ergebnis seiner Entscheidungen über die Regelleistung erst Nachfrage und damit einen Markt für Billigangebote für Grundnahrungsmittel. Zu beobachten ist, dass die großen Anbieter von Nahrungsmitteln darauf längst mit regelmäßigen 'Schnäppchenangeboten' reagiert haben. Großeinkäufe bei Billigst- oder Sonderangeboten sind eine notwendige Überlebensstrategie einkommensarmer Bevölkerungsteile. Doch die Kehrseite dieser Billigangebote bekommen Einkommensarme spätestens auch selbst zu spüren, wenn sie im Einzelhandel oder der Lebensmittelindustrie mit Löhnen abgespeist werden, die - falls sie überhaupt die Geringfügigkeitsgrenze erreichen - oft nicht oder nur knapp über der Armutsschwelle liegen, selbst wenn die Beschäftigungszeit im Ausnahmefall einer Vollzeitstelle nahe kommen sollte.

Eine weitere Kehrseite der Versorgung breiter Bevölkerungskreise mit Billigstlebensmitteln ist das Preisdumping der großen Einzelhandelsketten gegenüber den Erzeugern. Die inzwischen erlangte Marktmacht ermöglicht ihnen, gegenüber den Nahrungsmittelproduzenten beinahe jeden Preis durchzusetzen. Teils sind Produzenten über Jahre gezwungen, selbst unter Gestehungspreis zu liefern. Die lautstarken und spektakulären Proteste der europäischen Milchbauern sind eine der auffälligsten Folgen einer Entwicklung, wo Erzeuger für den

Liter Milch teils weniger als 20 Cent Erlösen, wo erst 40 Cent kostendeckend gewesen wären. Das Problem, das von den Milcherzeugern lautstark auf die Straße getragen wurde, existiert - sicher in Abstufungen - im gesamten Bereich der Lebensmittelproduktion. Der Motor dafür liegt wesentlich im politisch fixierten minimalem Niveau der Grundsicherung. So sind Millionen Menschen gezwungen, ihr

	Bedarf kcal/ Tag lt. FKE in Euro	Bedarf Euro je Tag nach FKE	Bedarf je Monat in Euro (FKE)	zuerkannt lt. Drs. 17/3404 (Tag/Monat) in Euro	Fehlbetrag je Monat in Euro
0 bis 5 Jahre	1410	3,60	107,87	2,17 / 65,00	42,87
6 bis 13 Jahre	1970	5,02	150,71	2,73 / 82,00	68,71
14 bis 17 Jahre	2710	6,91	207,32	3,59 / 107,62	99,70
über 18 Jahre	2550	6,50	195,08	3,73 / 112,12	82,96

tersunabhängig für 1.000 kcal bei Einkauf nach mittleren Preisen bei Discountern und Warenhäusern):

Die vom Dortmunder Forschungsinstitut vorgelegten Zahlen untermauern, was wohl jede/r bestätigen kann, die/der sich nicht nur vom Billigsten ernährt. Die in der Regelleistung für die Ernährung eingestellten Beträge sind für eine ausreichende Ernäh-

89 vgl. z. B. S. 99 ff.

Grundbedürfnis der Ernährung über Billigstangebote zu befriedigen.

Diese durch politische Entscheidungen forcierte, wenn nicht in erheblichem Umfang erst herbeigeführte Nachfrage nach Lebensmitteln zum Billigstpreis bildet die Grundlage eines Marktes, der in der Folge nur noch über eine immer weiter konzentrierte Agrarindustrie beliefert werden kann. Konsequenz: immer größere Produktionseinheiten, weltweit voranschreitender Raubbau an Mensch und Natur, Massentierhaltung, Zerstörung regionaler landwirtschaftlicher Versorgung mit Nahrungsmitteln. Der hiesigen Landwirtschaft verspricht nur mehr Anbau für die Biogas-Produktion eine Erwerbsperspektive.

Wer regionale Produktion und Versorgung beim Grundbedürfnis Ernährung will, vielfältige Angebote, qualifizierte Arbeit, nachhaltigen Pflanzenanbau und artgerechte Tierhaltung, wer den Erzeugern Existenz sichernde Preise für die Lebensmittel sichern will, muss der Nachfrage nach Billigstangeboten die Grundlage entziehen, also Regelsatz und Regelleistung deutlich anheben, statt sie einzufrieren oder real zu senken. Nur so wird die Konkurrenz um die höchsten Marktanteile im Billigstpreissegment nicht noch weiter angefacht.

José Bové, französischer Milch- und Käseerzeuger, lange Jahre Sprecher der französischen Bauerngewerkschaft Confédération Paysanne, stellte in seiner Rede an die europäischen Milchbäuerinnen und -bauern auf deren Demonstration am 20. 10. 2010 vor dem Europäischen Parlament in Straßburg klar, dass eine kostendeckende landwirtschaftliche Lebensmittelproduktion in Europa bei den heutigen niedrigen Sozialhilfesätzen nicht zu erreichen ist.

Erwerbsloseninitiativen fordern daher mindestens 80 Euro mehr im Monat allein für Lebensmittel sofort im Eckregelsatz und begründen diese Forderung nicht allein mit der drastischen Unterversorgung der Einkommensarmen im Bereich Ernährung. Vielmehr heben sie hervor, dass die bisher (wie auch in der BuTa-Drucksache 17/3404) für Lebensmittel viel zu gering eingestellten Beträge nachteilig für weite gesellschaftliche Bereiche sind: für Erwerbslose, für viele Beschäftigte mit niedrigem Einkommen, für Beschäftigte in Lebensmitteleinzelhandel und -industrie, für in der Landwirtschaft Arbeitende. Diese Erwerbslosen schlussfolgern: „Zu wenig Hartz IV ist schlecht für alle“⁹⁰.

Hier ist das Parlament in der Verantwortung eine Wende einzuleiten. Denn erst im Parlament jahrzehntelang getroffene politische Entscheidungen für viel zu niedrige Sozialhilfesätze haben die Nachfrage nach diesen Billigstangeboten angefacht. Nur durch eine politische Entscheidung für deutlich höhere Regelsätze kann dieser Nachfrageboom eingedämmt werden. Das würde auch funktionieren. Denn es ist kein Vergnügen, schon gar kein menschenwürdiges Leben, ständig auf Schnäppchenjagd sein zu müssen, um für sich und die Familie die Ernährung sicher zu stellen.

90 Weiteres z. B. unter www.krach-statt-kohldampf.de

III c) Bekleidung und Schuhe

In Drs. 17/3404 werden die regelsatzrelevanten Verbrauchsausgaben für Bekleidung und Schuhe wie folgt angegeben:

Erwachsene:	30,40 Euro (S. 97),
Kinder bis unter 6 Jahren:	31,18 Euro (S. 116),
Kinder von 6 bis unter 14 Jahren:	33,32 Euro (S. 126),
Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren:	37,21 Euro (S. 134).

Hier entspricht die in den Daten abgebildete Tendenz allerhöchstens dem Grunde nach der Lebenserfahrung, dass bei Kindern und Jugendlichen wachstumsbedingt höhere Kosten als bei Erwachsenen anfallen. Die konkret niedergelegten Beträge entsprechen dieser Lebenserfahrung jedoch keinesfalls, da wachstumsbedingt für Kinder ein deutlich höherer Bedarf als bei Erwachsenen entsteht.

In einkommensarmen Familien mit Kindern wird entgegen der abgebildeten Tendenz häufig immer dann für die Eltern weniger selbst ausgegeben, wenn das Geld für die Kinder nicht reicht, z. B. wenn diese schon wieder aus Schuhen, Hosen, Jacken, Hemden herausgewachsen sind.

Auch hier liegen ausweislich der Tabellen den ermittelten Beträgen nur relativ geringe tatsächlich erhobene Datenbestände zu Grunde, mithin eine unsichere Ermittlungsgrundlage.

Auch für den Bereich der Bekleidung gilt, dass viele einkommensarme Menschen über Verschenkemärkte, Kleiderkammern u. dgl. erhebliche Anteile ihrer Kleidung beziehen. Selbst in der BuTa Drs. 17/3404 wird auf Unsicherheiten in der Verbrauchsermittlung hingewiesen. So wurden die Ausgaben für Bekleidung von Jugendlichen nicht gesondert erfasst, sondern deren Beträge offenkundig durch Aufteilung der Kosten der Ausgaben für alle Personen über 14 Jahren sowie im Nachhinein bei der Auswertung der Erhebungsbögen durch geänderte Zurechnung der von den Familien in den Haushaltsbüchern vorgenommenen Einträge ermittelt.

All diese Unwägbarkeiten widersprechen der Behauptung, diesmal sei transparent und nachvollziehbar ermittelt worden. Auch die in der BuTa-Drs. 17/3404 dargelegten praktischen Schwierigkeiten, die eine Aufteilung der Verbrauchsausgaben zwischen Kindern und Erwachsenen durch die in der EVS beteiligten Familien „nicht möglich“ machen⁹¹, stellen die Tragfähigkeit der vorgelegten Bedarfsermittlung in Frage. Angezweifelt werden darf ebenfalls, dass aus den Daten der gewählten Zwei-Eltern-Familien auf die erforderlichen Kosten für die Haushalte der zahlreichen Alleinerziehenden geschlossen werden dürfe. Die Alltagserfahrung, dass Erwachsene aus ihrem Budget Lücken im Kinderbudget stopfen, bedeutet, dass in den Haushalten der zahlreichen Alleinerziehenden die materielle Not noch höher ist, da nur ein

91 S. 110

Elternbudget mit genutzt werden kann, um das Kind oder die Kinder durchzubringen.

Auch im Bereich Schuhe und Bekleidung sind Bedarfe realitätsnaher, also durch gesonderte Erhebungen, zu ermitteln. Von der Sache her werden nur deutlich höhere Pauschalen geeignet sein, die in der Natur der Sache liegenden Bedarfe zu sichern und Schwankungen bei den aktuellen Verbräuchen tatsächlich aufzufangen.

Genau wie im Bereich der Lebensmittel wird der Gesetzgeber dafür Sorge tragen müssen, mit seinen Entscheidungen zum Bekleidungsbudget einkommensarmer Menschen nicht weiter einen Absatzmarkt für solche Produkte zu sichern, die unter übelsten Arbeits- und Lebensbedingungen erstellt werden. Die Christliche Initiative Romero (Münster) weist seit langem darauf hin, zu wessen Lasten Discounter, z. B. "kik", Billigttextilien vermarkten. Es widerspricht ebenfalls einem menschenwürdigen Leben, derartige Produkte kaufen zu müssen, mithin vom Elend der Textilarbeiterinnen Asiens und Mittelamerikas 'profitieren' zu müssen, weil das Geld für ein nicht nur 'preisbewusstes' Einkauf fehlt. Auch hier ist jede/r Abgeordnete aufgefordert, für eine politische Wende zu sorgen.

III d) Mobilität

In Drs. 17/3404 werden die regelsatzrelevanten **Verbrauchsangaben für Verkehr (Mobilität)** wie folgt angegeben:

Erwachsene:	22,78 Euro (S. 103),
Kinder bis unter 6 Jahren:	11,79 Euro (S. 120),
Kinder von 6 bis unter 14 Jahren:	14,00 Euro (S. 129),
Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren:	12,62 Euro (S. 138).

Hier dürfte, besonders wieder beim Kinderbedarf, ein kompletter Ermittlungsausfall vorliegen. Teils wurden Beträge durch Übertragung von anderen Haushaltstypen 'ermittelt' (so die Erläuterung der Tabellen zur Abteilung 07 in Drs. 17/3404). Wenn bei Jugendlichen (14 bis unter 18 Jahren) geringere Mobilitätskosten anfallen sollen als bei Kindern von 6 bis unter 14 Jahren, verdeutlicht das, dass die Bedarfsermittlung durch das Statistikmodell auf Grundlage der EVS zu wenig realistischen Ergebnissen führt. Mit zunehmendem Alter sollte der Aktivitätsradius zunehmen (oder zumindest ausgedehnt werden können!), was zu höheren Kosten führen wird.

Ein Erwachsener wird mit den für ihn notierten 22,78 Euro (je nach Preis vor Ort) gerade einmal je Woche öffentliche Verkehrsmittel nutzen können. Monatstickets, die für die im Bereich des Einkaufs erforderliche Jagd nach den billigsten erreichbaren Angeboten erforderlich wären, sind zu diesem Preis nicht erschwinglich. Alle, die nicht in einer Großstadt leben, sind auf noch höhere Mittel angewiesen, um den heutigen Mobilitätsanforderungen genügen

zu können. Die Einsicht, dass das Jahr 2010 nicht nur in der Zeit der Informationsgesellschaft liegt, sondern von jeder/m auch eine erhebliche Mobilität fordert (und sei es nur für die Einkäufe der grundlegenden Dinge des Alltags), ist aus den Verbrauchsausgaben der Abteilung 07 nicht herauszulesen. Das drückt sich auch darin aus, dass keine Mittel für die überörtliche Mobilität bereitgestellt werden.

Schlussfolgerungen:

Soweit die am Wohnort der Leistungsberechtigten aufzubringenden Kosten für den alltäglichen Verkehr nicht mit dem in die Regelleistung eingestellten Betrag zu decken sind, sind zumindest Extraleistungen in Höhe der tatsächlich anfallenden Kosten seitens des Leistungsträgers vorzusehen (i. d. R. wohl Monatsticket ÖPNV).

Leistungen für die Anschaffungskosten eines geeigneten Fortbewegungsmittels (z. B. ein Fahrrad) sind vorzusehen

- sowohl im Bereich der Erstausrüstung (z. B. im Bereich des § 24 SGB II gem. Drs. 17/3404) wie auch
- das Wachstum begleitend als wiederholt zu zahlende Leistung zur Sicherstellung des entwicklungsbedingten Bedarfes von Kindern und Jugendlichen (z. B. im Bereich des § 28 ff. SGB II gem. Drs. 17/3404).

Entsprechendes gilt für die anfallenden Kosten von Reparatur und Wartung eines Fortbewegungsmittels.

Schlussfolgerung Regelsatz und Regelleistung:

Auf die von vielen vorgebrachte grundsätzliche Kritik an dem an die EVS gekoppelten Statistikmodell verweise ich hier. Das gilt insbesondere auf die verbreitete Aussage, die über das Statistikmodell ausgeworfenen Beträge beruhten auf Zirkelschlüssen. Die dort entwickelte Detailkritik will ich nicht wiederholen. Nur so viel:

Wer ein Existenzminimumsniveau von den Verbrauchsausgaben eines Bevölkerungsteils ableitet, der durch jahrelange Leistungskürzungen und die Ausweitung von Arbeitsverhältnissen mit niedrigsten Einkommen verarmt wurde, kann auf diesem Weg zu keinem anderen Ergebnis kommen, als Mangelversorgung und Ausgrenzung durch das Sozialleistungssystem selbst fortzuführen und zu radikalisieren.

Die von den Erwerbslosennetzwerken entwickelte und umfangreich begründete Forderung nach einer sofortigen Anhebung der Regelleistung allein schon für die Ernährung um mindestens 80 Euro beim Eckregelsatz weist in eine entgegen gesetzte Richtung für die Gestaltung von Sozialleistungen wie auch Arbeitsverhältnissen. Die dort für den Bereich der Ernährung entwickelten Entscheidungskriterien können auf alle anderen Bereiche individueller Daseinsabsicherung übertragen werden. Es wird ein Weg aufgezeigt, einen fairen Maßstab für menschenwürdige Leistungssysteme und Arbeitsverhältnisse zu entwickeln.

Ein (Eck-)Regelsatz unterhalb von 500 Euro dürfte im Jahr 2010 dem Menschenwürdeanspruch nicht angemessen sein. Für die Sicherung bestimmter Bedarfe, z. B. für die Nutzung öffentlicher Einrichtungen, Bildung, Gesundheit und Verkehr/Mobilität, ist ein allgemein kostenfrei zugängliches Angebot anzustreben.

IV Leistungen bei im Einfall unabweisbarem laufendem Bedarf

Die von Bundesverfassungsgericht am 9.02.2010 geforderte Sofortregelung für im Einzelfall unabweisbare laufende Bedarfe (§ 21, 6 SGB II) ist aufgrund der bisherigen Erfahrungen zu öffnen auch für einmalige unabweisbare besondere Bedarfe, da die behaupteten Einsparpotentiale bei den üblicherweise aus der Regelleistung zu bestreitenden Bedarfen nicht erkennbar sind. Aufzustellen wäre eine nicht abschließende Positivliste, besonders für bisher selbst zu tragende Leistungen des Gesundheitssystems.

V Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Verfassungsauftrag ist die Herstellung bundesweit einheitlicher Lebensverhältnisse in wesentlichen Bereichen. Die §§ 22a und 22b SGB II sollen Kreise und kreisfreie Städte ermächtigen, zum zentralen menschlichen Grundbedürfnis "Wohnen" eigene, örtliche Angemessenheitsgrenzen zur Wohnfläche und den Kosten für einen einfachen Standard aufzustellen. Bislang gelten bundeslandeseinheitliche Wohngrößen, die gegeneinander nur geringe Unterschiede aufweisen. Im Ergebnis existiert heute ein beinahe bundeseinheitlicher Maßstab zur angemessenen Wohnfläche unterschiedlicher Haushaltstypen (Ein-, Zwei-, Drei- etc. Personenhaushalte). Die Neuordnung würde Kommunen erlauben, diesen Maßstab für ihren Bereich abzusenken. Ihre oft finanziell prekäre Lage wird die Bereitschaft fördern, die Wohnkosten der Armen als kommunalpolitisches Handlungsfeld wirkungsvoller finanzieller Entlastungen zu nutzen. Je niedriger die angemessene Wohnfläche angesetzt wird, je höher der Spareffekt. Diese Entwicklung würde einen neuen Markt für Kleinstwohnungen schaffen, denn der Druck der Sozialbehörden zur Senkung der Unterkunftskosten garantiert Nachfrage. Kleinstwohnungsghettos sind absehbar.

In einigen Teilen der Republik bereits nachzuweisende Prozesse der Verdrängung der Armen in Quartiere minderer oder minderer Wohnqualität und Infrastruktur werden mit diesen Regelungen zusätzliche Wege geebnet. Die ebenfalls enthaltene Regelung, dass für auch für einzelne Stadtbezirke⁹² gesonderte Wohnungsgrößen als angemessen gelten dürfen, wird zusätzlicher Motor der Ghettobildung sein.

92 In § 22b SGB II heißt es: "Um die Verhältnisse des einfachen Standards auf dem örtlichen Wohnungsmarkt realitätsgerecht abzubilden, können die Kreise und kreisfreien Städte ihr Gebiet in mehrere Vergleichsräume unterteilen, für die sie jeweils eigene Angemessenheitswerte bestimmen." (Drs. 17/3404, S 29)

Die mit den §§ 22a und 22b SGB II beabsichtigten Regelungen sollten fallen gelassen werden. Für die finanziellen Nöte der kommunalen Gebietskörperschaften sind die Bevölkerungsgruppen mit geringen Einkommen nicht verantwortlich zu machen.

VI. Leistungen für Bildung und Entwicklung

§ 28 SGB II in der mit dem Gesetzesvorhaben vorgelegten Fassung⁹³ trifft Regelungen über Bedarfe, für die neben der Regelleistung Leistungen erbracht werden sollen. Dem Erreichen des in der Begründung angegebenen Ziel "Integration" können sie jedoch nur sehr unzureichend dienen. Nach dem für ihn vernichtenden Urteil des Bundesverfassungsgerichtes erkennt der Gesetzgeber mit dem SGB II getroffenen Regelungen für Kinder unfreiwillig an, dass zum menschenwürdiges Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen neben den Regelbedarfen weitere „eigenständige Bedarfe“⁹⁴ unabweisbar gehören. Daraus ist nur zu folgern, dass auch die daraus resultierenden Kosten in tatsächlicher Höhe zum Leistungspaket der Grundsicherung gehören.

Dieser einfachen Logik folgt der Gesetzentwurf noch mit § 28, 2 Nr. 1 und 2 SGB II für den Bereich der „Schulausflüge“ und „Klassenfahrten“. Dort „werden die tatsächlichen Aufwendungen anerkannt“⁹⁵, was in der Begründung auch mit Hinweis auf die ständige Praxis der Sozialgerichte „nochmals ausdrücklich klargestellt“ wird⁹⁶. Ausdrücklich begrüße ich die Entscheidung, die Kosten der Leistungen nach § 28 SGB II zumindest ganz überwiegend aus Bundesmitteln zu finanzieren, auch die „Schulausflüge“⁹⁷.

Unverständlich bleibt, dass einzig die Kosten mehrtägiger Klassenfahrten (§ 28, 2 Nr. 2 SGB II) weiter von den Kommunen getragen werden sollen.

Wer mit dem Gesetzentwurf wirklich die „praktischen Erfahrungen seit Einführung des SGB II“ berücksichtigen will, muss auch für Klassenfahrten die Kostenverantwortung beim Bund ansiedeln. Nur das kann die Konsequenz sein aus der überall im Bundesgebiet anzutreffenden Blockade der Übernahme tatsächlicher Kosten mehrtägiger Klassenfahrten durch die kommunalen Träger (mit teils abenteuerlichen, um nicht festzustellen menschenverachtenden Begründungen) und das auch nach Entwicklung der einschlägigen ständigen Rechtsprechung des Bundessozialgerichtes.

Die Leistungen nach § 28 Abs. 3, 4 und 6 müssen dem individuellen Bedarf folgen können:

– Die Ausstattung mit „**persönlichem Schulbedarf**“ gemäß § 28, 3 SGB II muss Leistungen nach dem tatsächlich in der Schule erforderlichen Aufwand bereitstellen. Der Betrag von 100 Euro je Schuljahr ist nach wie vor unzureichend und willkürlich ge-

93 BuTa-Drs. 17/3404, S. 33, Begründung ebd. S. 170

94 ebd. S. 170

95 nicht wort- aber inhaltsgleich § 34 SGB XII "in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen" (ebd., S. 58)

96 ebd. S. 172

97 vgl. § 6 Abs. 1 und 2 in der Fassung gem. Drs. 17/3404, S. 13

griffen. Die Überweisung eines 'Startbetrages' zum Schuljahres- wie auch Halbjahresbeginn macht zwar grundsätzlich Sinn, da für die ersten Einkäufe Mittel vorab bereitgestellt werden. Für alle den 'Startbetrag' übersteigenden Bedarfe fehlen noch Leistungen in Höhe der tatsächlich entstehenden Kosten. Auch diese sind in Geldform vorzusehen. Soll ein allzu verwaltungsaufwändiges Einzelnachweisverfahren vermieden werden, ist ein gegenüber heute deutlich erhöhter Pauschalbetrag vorzusehen. Da neben den vielen kleinen Dingen auch Schulranzen, Sportkleidung, Taschenrechner und viele andere kostenträchtige Anschaffungen zum Schulbedarf zählen⁹⁸, sollte kein Betrag unter 300 Euro je Schuljahr vorgesehen werden.

Leistungen für darüber hinausgehende Bedarfe, die z. B. in 'Computerklassen'⁹⁹ oder bei anderem Bedarf an aufwändigem Lernmaterial für Schüler/innen eines Klassenverbandes auftreten können, sind auch über die 300-Euro-Pauschale hinaus als weitere Leistungen nach Einzelnachweis zu erbringen.

Dabei muss der Grundsatz gelten: über die pädagogische Arbeit entscheidet die Schule und die dort zuständigen Instanzen, seien es die Schulleitung, die Fachkonferenz, die Lehrer, die Eltern am Elternabend Keine Sozialverwaltung hat die dort geleistete Arbeit zu untergraben.

Die Leistungen nach § 28, 3 SGB II werden nach Drs. 17/3404 nicht aus den kommunalen Kassen finanziert, sondern vom Bund. Das ist grundsätzlich eine richtige Entscheidung.

Es bleibt aber der unzureichende Betrag von 100 Euro (70 + 30). Dieser ist unzureichend, da Maßstab für die Leistungen des § 28, 3 SGB II nur der tatsächlich für den Unterricht entstehende Bedarf des ganzen Schuljahres sein kann. Der 100-Euro-Betrag kann diesen nicht abdecken und in der Gesetzesbegründung wird auch nichts Gegenteiliges nachgewiesen.

Erstens wird nicht glaubhaft begründet, dass „Schulbedarf ... teilweise bereits bei der Ermittlung des Regelbedarfs berücksichtigt“ wurde. Die Verfasser der Drucksache 17/3404 weisen hingegen selbst darauf hin, dass die „Position «Sonstige Verbrauchsgüter (Schreibwaren, Zeichenmaterial u.a.)» in Abteilung 09 der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008, ... wegen der gesonderten Berücksichtigung des Bedarfs nach § 28 Absatz 3 **bei der Ermittlung des Regelbedarfs von Kindern zwischen 6 und 17 Jahren nicht berücksichtigt worden ist**“¹⁰⁰. Auch sonst ist in den Angaben der Abteilungen 1 bis 12 nicht nachgewiesen, dass Schulbedarfe überhaupt ermittelt worden wären.

Zum zweiten: das Bundesverfassungsgericht hat mit Verweis auf Artikel 1 Grundgesetz Leistungen für Aufwendungen für Bildung und Entwicklung in tatsächlich entstehender Höhe als unverzichtbar für

ein menschenwürdiges Leben von Kindern und Jugendlichen bezeichnet¹⁰¹. Überlegungen, dieses Grundrecht aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität nicht oder nur unzureichend einzulösen, sollten sich verbieten, werden aber in der Drs. 17/3404 angestellt.

Dort wird mit Verweis darauf, dass „in den Ländern, in den jeweiligen Schulformen und sogar an einzelnen Schulen an die persönliche Schulausstattung höchst unterschiedlichen Anforderungen gestellt werden“, argumentiert, dass „es einen im Rahmen der Massenverwaltung nicht leistbaren Aufwand bedeuten (würde), den jeweiligen Bedarf (an persönlicher Schulausstattung) konkret zu ermitteln“, was „angesichts des ergänzenden Charakters der Leistung auch nicht erforderlich sei“¹⁰². Laut Gesetzentwurf sollen keine Leistungen für den konkreten Schulbedarf gezahlt werden.

Entgegen dem angeblich „nicht leistbaren Verwaltungsaufwand“ könnten Leistungen in Höhe des tatsächlichen Schulbedarfs sogar sehr unbürokratisch umgesetzt werden: Zum Schuljahresbeginn wird eine Pauschale von 300 Euro gezahlt. Auch eine Aufteilung in Beträge von 200 Euro (Schuljahresbeginn) und 100 (2. Schulhalbjahr) ist denkbar. Erst darüber hinausgehender Bedarf wird per Einzelnachweis belegt und mit gesondertem Bescheid die Leistung gezahlt.

Wer bei dem Betrag von 300 Euro nicht sofort folgen will, möge selbst einmal über all die kleineren und größeren Dinge Buch führen, die Jahr für Jahr für den Unterricht zusätzlich zu bezahlen sind.

– Angemessene Lernförderung (§ 28, 4 SGB II)

Viele Faktoren entscheiden darüber, ob ein Kind oder Jugendlicher im Klassenverband erfolgreich lernen kann. In ganz unterschiedlichen Fällen ist externe Hilfe erforderlich. Immer ist der erfolgreiche Schulabschluss das Ziel. Zu welchem Zeitpunkt und in welcher Art Hilfe richtigerweise einsetzen soll und ob diese wirklich erst geeignet, effektiv und angemessen ist, wenn bereits die Versetzung gefährdet ist, kann kein Gesetz entscheiden. Ausschlaggebend kann nur die Person des Kindes und die für dieses geeignete Schullaufbahn sein. Auf dieser ist das Kind nach seinen Neigungen, Interessen und Fähigkeiten zu unterstützen. Entgegen der in § 28, 4 vorgeschlagenen Regelung, die der „ergänzenden angemessenen Lernförderung“ einen sehr engen Rahmen setzt, sollten die entscheiden, die 'Fachleute' für das Kind sind, also besonders das Kind, die Eltern, die Schule. Die jetzt vorgeschlagene Regelung würde dazu führen, dass erst die Gefahr des totalen Scheiterns belegt werden muss, ehe eine Hilfe möglich wird. Ob bei diesem Vorgehen der Politik z. B. die Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss zu senken ist, bezweifle ich.

– Kein Abzug für einen Eigenanteil für die Mittagsverpflegung (§ 28,5 SGB II)

Ausdrücklich begrüße ich, dass der durch eine Mittagsverpflegung in schulischer Verantwortung ent-

98 vgl. Drs. 17/3404 S. 172

99 so verstanden: alle Schüler des Klassenverbandes arbeiten an tragbaren Computer, die sie auch ausserhalb der Schule weiter nutzen. Die Geräte werden vergleichsweise günstig im gesamten Klassenverband angeschafft, sind aber von den Eltern zu bezahlen.

100 beide Zitate Drs. 17/3404, S. 172

101 Urteil des BVerfG vom 9.2.2010, Rz. 192

102 ebd.

stehende Mehrbedarf leistungsrechtlich anerkannt wird (§ 28, 5 SGB II und § 34, 5 SGB XII). Der im Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz - RBEG)¹⁰³ in § 9 vorgesehene **Eigenanteil von einem Euro ist jedoch ersatzlos zu streichen**. Zur Berechnung und verwaltungsseitigen Abwicklung dieses Eigenanteils müssten die tatsächlichen Schultage mit Mittagsverpflegung je Schule und Klasse ermittelt werden und in eine große Zahl von Leistungsbescheiden individuell eingearbeitet werden. Der erforderliche Verwaltungsaufwand wäre immens, absehbar Quelle weiterer Fehler zu Lasten von Leitungsberechtigten und angesichts der relativ geringen Summen, wegen der er betreiben werden soll, nicht vertretbar.

Für gemeinschaftliche Mittagsverpflegung in schulischer Verantwortung (§ 28, 5 SGB II) muss bei der Kostenübernahme die Qualität und die Attraktivität des Angebotes für die Schüler/innen den Ausschlag geben, nicht der billigste Anbieter.

– Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft (§ 28,6 SGB II)

Zusätzliche Leistungen für Mitgliedsbeiträge, kulturelle Aktivitäten, und Freizeiten vorzusehen wäre richtig. Der Betrag von 10 Euro je Monat ist unzureichend, zumal im Gegenzug bestimmte Bedarfspositionen aus der Regelleistung herausgerechnet wurden (z. B. für Mitgliedsbeiträge, Hobbykurse, außerschulischen Unterricht). Die beabsichtigte „Chancengleich“¹⁰⁴ wird diese Leistung nicht herstellen können. Es fehlen Leistungen für die weiteren Kosten, die durch eine übliche Teilnahme an den Aktivitäten entstehen, z. B. für die erforderliche Ausrüstung (je nach Entwicklungsstand z. B. der geeignete Tischtennisschläger, das passende Instrument, Gebühren, das erforderliche Zeichenmaterial, ...) und Kleidung (z. B. spezielle Sportkleidung).

VII. Sanktionen nach Pflichtverletzungen (§§ 31 und 31a SGB II)

Sind Sanktionen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 9. 2. 2010 in bisheriger Form noch denkbar? Wer vom Gesetzentwurf eine Auseinandersetzung mit dieser Frage erwartet hat, wird dort vergeblich suchen. Der Gesetzentwurf soll aber die Erfahrungen seit Einführung des SGB II berücksichtigen. Die seither gesammelten Erfahrungen mit der Verfolgung von Pflichtverletzungen hätten nahe legen können, die Sanktionsregelungen zumindest eine gewisse Zeit auszusetzen. Diese Zeit würde die Chance bieten, wichtige Fragen zu klären, z.B.:

- Wie kommt es zu Sanktionen?
- Was sind die wirklichen Gründe für Sanktionen?
- Werden Sanktionsquoten vorgegeben, von wem und worauf stützen diese sich?
- Was war und ist die Folge, wenn Behördenmitarbeiter/innen oder Teams derartige Quoten nicht erreichen?

- Warum werden so viele Sanktionen ohne hinreichende Begründung verhängt und müssen nach aufwändigem Rechtsstreit wieder zurück genommen werden?
- Was bewirken Sanktionen

Viele Menschen fordern eine Debatte über diese und weitere Fragen rund um Sanktionen, Arbeitsvermittlung, das “Fördern und Fordern” und für diese Debatte ein Sanktionsmoratorium¹⁰⁵.

Der Gesetzentwurf schlägt die andere Richtung ein: Der behördenseitige Aufwand, eine Sanktion erfolgreich aussprechen und durchsetzen zu können, soll verringert werden. Diesem Vorstoß und der Begründung zum Gesetzentwurf ist nicht zu entnehmen, dass es bei den Regierungsparteien ein ernsthaftes Nachdenken über das Sanktionieren im SGB II geben würde. Anlass dazu gäbe es genug, z. B.: die hohe Quote unrechtmäßig ausgesprochener Sanktionen, die in der Fachliteratur und auch in den Behörden selbst entwickelte Kritik an den starren Sanktionsstufen, den Umstand, dass Mitarbeiter in den SGB-II-Behörden davon sprechen, dass ihr Job zu allererst “Verfolgungsbetreuung” wäre. Ich schlage vor, den § 31 zunächst unverändert im SGB II zu belassen, jedoch seine Anwendung für zunächst zwei Jahre auszusetzen und auf Grundlage einer breiten Dokumentation und Auswertung zur bisherigen Sanktionspraxis einen öffentlichen Dialog zwischen Bürgern, Politik, Verwaltungsspitzen und Verwaltungsmitarbeiter/innen zu organisieren und danach neu zu entscheiden.

VIII. Die Korrektur von Behördenfehlern soll zu Lasten Betroffener eingeschränkt werden

§ 44 SGB X regelt für alle Sozialgesetzbücher, dass von Sozialleistungsträgern rechtsfehlerhaft nicht oder zu gering gezahlte Leistungen für bis zu vier Jahre nachzuzahlen sind. Das war in den letzten Jahren auch besonders wichtig bei den Leistungen des SGB II. Ich selbst kann von zahlreichen Fällen berichten, wo die Behörde teils über Jahre rechtswidrig zu geringe Leistungen zahlte (z. B. weil Bedarfe unzureichend berechnet oder Einkommen angerechnet wurde, das tatsächlich nicht, nicht mehr oder nicht in diesem Umfang bezogen wurde). Oft entstanden bei Leistungsbeziehenden Schulden, teils beim Energieversorger oder Vermieter. Viele Fehler der Behörde sind nicht ohne weiteres zu erkennen, werden oft erst nach Jahren entdeckt. Wenn Geld für mehrere Jahre nachgefordert werden kann, können Ausgaben wieder bestritten werden, für die lange das Geld fehlte. Teils wurden Schulden zurückgezahlt. Nach verbreiteter Einschätzung ist nirgendwo im Bereich des Sozialrechtes die Quote fehlerhafter Bescheide so hoch wie bei den SGB-II-Behörden.

Und gerade wo Millionen Menschen nicht mehr als Leistungen für das Existenzminimum erhalten, soll die Möglichkeit, vorenthaltene Leistungen nachzu-

103 Drs. 17/3404 S. 9

104 ebd. S. 174

105 Weitere Informationen und ein Aufruf für den sofortigen Stopp der fragwürdigen Sanktionspraxis gegen Erwerbslose und für eine Debatte um faire Lösungen sind zu finden unter <www.sanktionsmoratorium.de>

fordern von vier auf ein Jahr verkürzt werden (§ 40, 1 SGB II)¹⁰⁶. Zur Begründung heißt es, die Leistungen des SGB II sollten „im besonderen Maße die Deckung gegenwärtiger Bedarfe bewirken“, daher sei „eine kürzere Frist von einem Jahr ... sach- und interessengerecht.“

Um die Interessen der Leistungsberechtigten geht es dabei nicht. Wohl aber um die „Entlastung der Träger von Leistungen nach dem SGB II“, so die Gesetzesbegründung.

Die geplante deutliche Einschränkung der Möglichkeit, vorenthaltene Leistungen nachzuzahlen, ist weder sachgerecht noch im Sinne des Rechtsstaates gerecht, die Anwendung von § 44 SGB X im Bereich des SGB II daher nicht einzuschränken:

1. Werden Leistungen für das Existenzminimum vorenthalten, entstehen Schulden, geht es an die Substanz (z. B. kein Ersatz von Kleidung), fehlt sofort die Rücklage, die für den Ersatz eines kaputt gehenden Kühlschranks, Herdes oder der Matratze gedacht war. Eine Nachzahlung gleicht dies höchstens aus. Die auf ein Jahr verkürzte Frist ist daher keinesfalls 'sachgerecht'.
2. Alg-II-Regeln und -Bescheide sind kompliziert und unübersichtlich. Fehler bleiben daher oft lange unentdeckt. Zum Rechtsstaat gehört die Fehlerkorrektur. Und sogar noch mehr:

„Zu den wesentlichen Grundsätzen eines rechtsstaatlichen Verfahrens zählt das Recht auf ein faires Verfahren.“ Dieser Grundsatz schlägt „sich in der Verpflichtung nieder, dass staatliche Organe korrekt und fair zu verfahren haben“, so der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichtes in seiner Entscheidung vom 8. 10. 1974¹⁰⁷.

Weil die Leistungen des SGB II das Existenzminimum sichern sollen und jede vorenthaltene Leistung bedeutet, dass nicht einmal dies gesichert ist, ist es umso dringlicher, dieser Fehler zu korrigieren und nachzuzahlen. Das gilt umso mehr, je länger den Leistungsberechtigten das Geld durch den Fehler der Behörde schon fehlt. Die Regelung, Leistungen noch nach vier Jahren zu zahlen, ist im SGB II allemal angebracht. Gerade weil es in den letzten Jahren so viele fehlerhafte Bescheide von SGB-II-Behörden gab, ist es ein Gebot der Fairness, deren Korrektur nicht auszuschließen.

106 Drs. 17/3404 S. 42; Gesetzesbegründung dazu S. 189

107 Bundesverfassungsgericht, Entscheidung 38, 105, Beschluss 8. 10. 1974 - 2 BvR 747/73 -, Randziffer 16 & 17

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)336

19. November 2010

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. November 2010 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Blirkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

Martina Schmiedhofer

Es gibt nur wenige Gesetze, die aus meiner Sicht als Sozialpolitikerin so großen Einfluss auf das Zusammenleben in unserer Gesellschaft haben, wie das SGB II. In meiner langjährigen Tätigkeit als Stadträtin für Soziales in Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin hat kein anderes Gesetz mehr öffentliche Aufmerksamkeit bekommen und gleichzeitig bei der praktischen Umsetzung von allen beteiligten Akteuren so viel Einsatz und permanente Bereitschaft zur Veränderung gefordert. Deshalb nehme ich gerne zum Gesetzesentwurf Stellung.

Als Stadträtin, die die Gründung der JobCenter in Berlin persönlich mit gestaltet hat und bis heute Vorsitzende einer Trägervertretung ist, gibt es im Entwurf der Regierungsfaktionen viele Punkte, zu denen ich als Mitglied der Grünen eine abweichende Position habe. Als kommunalpolitisch Verantwortliche sehe ich zwei besonders große Defizite, die in der Gesetzesunterlage unbedingt verändert werden müssen.

Beteiligung des Bundes an den kommunalen Ausgaben für das SGB II

Da ist zum ersten die Frage der Beteiligung des Bundes an den kommunalen Ausgaben für das SGB II. Die Regelungen dazu finden sich im § 46 Absatz 7. Diese Berechnungsformel wird in der Gesetzesvorlage nicht verändert. Die dort hinterlegte Formel führt dazu, dass die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Ausgaben des SGB II kontinuierlich sinkt, wenn die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften sinkt. Das erscheint auf den ersten Blick ja auch ganz logisch: Wenn die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften im Leistungsbezug des SGB II sinkt, kann auch der Bund seinen Beitrag zu den kommunalen Ausgaben weiter reduzieren. Umgekehrt führt ein Anstieg der Bedarfsgemeinschaften zu einem Anstieg der Bundesbeteiligung, wie sie jetzt für 2011 auf 25,1 % vorgesehen ist. Diese Erhöhung hat aber nur vorübergehenden Charakter, weil er sich im nächsten Jahr bei einer Senkung der Zahlen wie in den vergangenen Jahren sofort wieder reduziert.

Berlin ist ja bekanntlich die deutsche Großstadt mit der höchsten SGB II Quote und unsere Zahlen der Bedarfsgemeinschaften folgen dem Bundestrend immer nur sehr verzögert; zudem gehen 37 % der Beschäftigten lt. IAB-Betriebspanel einer atypischen Beschäftigung, darunter zahlreiche Mini-, Midi- und weitere Teilzeitjobs (Juni 2009) nach.

Die Orientierung ausschließlich an der Zahl der Bedarfsgemeinschaften führt nach meinen ganz konkreten Erfahrungen in den vergangenen Jahren zu einer permanenten Steigerung der Ausgaben der Kommune. Das Bundesziel „Senkung der passiven Leistungen“ bezieht sich ausschließlich auf Bundesleistungen und dort wurden in den vergangenen Jahren auch tatsächlich Einsparungen erzielt.

Die Ursache dafür liegt in der inneren Systematik des Gesetzes: Einkommen ist immer zuerst auf Bundesleistungen anzurechnen und erst bei einer Überschreitung führt es zu einer Anrechnung auf die Mietkosten und damit die kommunalen Ausgaben. In den letzten Jahren haben die Erwerbseinkommen des Leistungsbezieher im SGB II ja tatsächlich zugenommen, aber viele Beschäftigungen spielen sich auf der Ebene von Minijobs oder sehr niedrig bezahlten Arbeitsverhältnissen ab, bei denen dann immer ergänzend weiterhin Arbeitslosengeld II bezogen wird und es verbleibt der Mietanteil, der aus kommunalen Mitteln bestritten wird.

Der vorliegende Gesetzesentwurf verschärft diesen Umstand erneut durch die Erweiterung der Zuverdienstmöglichkeiten am oberen Rand mit den § 11b Absatz 3 und 4. In der Vorlage ist dies auch gut bei der Kalkulation der Kosten zu erkennen, die diese Änderung haben wird. Die Ausgabensteigerung des Bundes wird auf 30 Mio Euro in 2011 und 10 Mio in 2012 geschätzt, die Mehrausgaben der Kommunen dagegen auf 60 Mio Euro in 2011 und 120 Mio Euro in 2012. Solange es keine politischen Lösungen zur Frage des Mindestlohns gibt, werden sich Arbeitslose zunehmend mit prekärer Beschäftigung abfinden müssen und gleichzeitig die Ausgaben der Kommunen steigen. Die Nachrangigkeit der Unterkunftskosten gibt dem Bund einen Anreiz, auf einen flächendeckenden Mindestlohn zu verzichten und verstärkt Kombi-Lohnmodelle (z.B. Bürgerarbeit)

durchzuführen, ohne dass er hierfür finanziell in die Verantwortung genommen wird.

Ich finde, dies ist keine gerechte Lastenverteilung für das SGB II zwischen Bund und Kommune. Die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Ausgaben des SGB II darf sich nicht an der Zahl der Bedarfsgemeinschaften orientieren, sondern die Grundlage müssen die tatsächlichen Ausgaben sein. Diese Ausgaben sind ja auch durch die Kommunen nicht unmittelbar und direkt zu beeinflussen, weil sie besonders in den Ballungsräumen stark von der Mietpreisentwicklung abhängig sind. Ich rechne in Berlin hier auch in den nächsten Jahren nicht mit Senkungen bei Mietpreisen und Energiekosten, sondern einer permanenten Steigerung, die automatisch zu höheren Ausgaben führen wird.

Kommunales Satzungsrecht zu den Unterkunftskosten

Damit bin ich dann direkt an dem zweiten zentralen Punkt des Gesetzesentwurfs, der aus der kommunalen Sicht nicht akzeptabel erscheint. Die Regierungsfractionen planen, den Kommunen (Kreise und kreisfreie Städte) ein Satzungsrecht einzuräumen, aufgrund dessen sie selbst festlegen können, welche Unterkunftskosten angemessen sind. (§22a bis c)

Diese Idee hört sich zunächst einfach an, schafft sie doch anders als der bisher nicht näher bestimmte Begriff der Angemessenheit eine Möglichkeit zum Erlass allgemeinverbindlicher, transparenter Regelungen. Ich halte das aber für eine Mogelpackung und will Ihnen erläutern warum:

Nach bisheriger Rechtslage wäre es nach § 27 Nummer 1 SGB II möglich, eine Rechtsverordnung zu erlassen, die festlegt, welche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung als angemessen gelten. Diese Verordnung wurde nie erlassen, weil es nicht möglich erschien, transparent und rechtssicher Regelungen zur Frage der Angemessenheit festzulegen. Diese Aufgabe wird nicht dadurch einfacher, dass man sie jetzt auf die Kommunen delegiert. Wir haben in Berlin damit bereits leidvolle Erfahrungen. Unsere AV (Ausführungsverordnung) Wohnen, die Richtwerte für angemessene Kosten für Unterkunft und Heizung pro Haushaltsgröße festlegt, wird vom Sozialgericht in keiner Weise als ausreichende Grundlage für eine Einzelfallentscheidung anerkannt.

Dies wird auch durch die angestrebte Satzungsmöglichkeit nicht besser werden. Die vorgesehenen Pauschalierungen werden nicht zu der angestrebten höheren Rechtssicherheit führen, sondern zwingen Leistungsbezieher zu einer Konzentration ihrer Aktivitäten auf die Suche nach Wohnraum und nicht auf die Suche nach einer neuen Arbeitsstelle.

Durch die Möglichkeit des Erlasses von Satzungen auf kommunaler Ebene werden sich zudem vor allem in Ballungsräumen negative Spiralen entwickeln, die das Ziel haben, die Zahl von Einwohnern mit SGB II-Bezug auf Kosten angrenzender Gebiete zu senken. Solche Tendenzen ergeben sich in Berlin schon heute allein aus der unterschiedlichen Mietpreisentwicklung in einzelnen Stadtregionen, d.h. seit 2005 sind Wanderungsbewegungen in Gang

gesetzt worden, die die Segregation zwischen Bezirken bzw. Bezirksquartieren mit niedrigem bzw. hohem sozioökonomischen Status weiter verstärkt. In den so entstehenden Problemquartieren wird verzweifelt versucht, mit Hilfe von „Soziale Stadt“-Projekten der steigenden Perspektivlosigkeit der Bevölkerung entgegenzuwirken.

Das SGB II ist als Bundesgesetz einmal angetreten, um bundesweit einheitliche Rahmenbedingungen für die Förderung von Arbeitslosen bei der Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu schaffen. Da ist es ein Widerspruch, bei der Finanzierung von Unterkunft und Heizung auf bundeseinheitliche Standards zu

verzichten. Natürlich müsste man dazu auch regionale Aspekte des Wohnungsmärkte berücksichtigen, aber die ganze Aufgabe jetzt kurzer Hand an die Kommunen zu delegieren, ist das Abschieben der Verantwortung auf die unterfinanzierten Gemeinden, die wenig Handlungsspielraum haben. Wenn der Bund die Verantwortung für die Förderung von Langzeitarbeitslosen ernst nähme, müsste er eine positive Steuerungsfunktion auf die Wohnsituation dieser Personengruppe ausüben. Die Adresse und das soziale Umfeld in dem Kinder aufwachsen, sind entscheidende Weichenstellungen für die zukünftige Entwicklung.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)312

17. November 2010

Information für den Ausschuss

Stellungnahme von Dr. Margot Münnich

zum „Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“ der Fraktionen CDU/CSU und der FDP (BT-Drs.: 17/3404)

Zur Nutzung der Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)

Bemerkungen zu den Ausschussdrucksachen 17 (11) 277 und 278 sowie

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, Bundesrat Drucksache 661/10, Seiten 227-251 (textidentisch mit dem Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und FDP - Bundestagsdrucksache 17/3404 (Anmerkungen beziehen sich auf die Vorlage der Bundesregierung im Bundesrat).

Die Untersuchungen zur Nutzung der Daten der EVS für die Bestimmung der Leistungshöhe von Regelbedarfen haben ergeben, dass

1. *die Daten der EVS durchaus für die vorgenannte Aufgabenstellung geeignet sind. Allerdings ist deren statistische Sicherheit insbesondere für nicht täglich oder wöchentlich gekaufte Güter infolge der niedrigen Auswahlsätze nicht hinreichend gewährleistet;*
2. *in der ausgewählten Datenbasis von Einpersonenhaushalten der Anteil der Haushalte von Studierenden überrepräsentiert ist, woraus sich nicht hinnehmbare Verzerrungen unter anderem bei den Nahrungsmittelkäufen, dem Essen außer Haus und den Kosten für Wohnen ergeben;*
3. *für die Berechnung der Kinderkosten veraltete Verteilungsschlüssel verwendet wurden;*
4. *das Gefüge der Altersgruppierung der Kinder ausschließlich aus dem Blickwinkel des Regelbedarfs und ohne wissenschaftliche Expertise verändert worden ist;*

5. *der fehlende Ausweis des durchschnittlichen monatlichen Haushaltsnettoeinkommens für die in der Datenbasis vertretenen Einpersonen- und Paarhaushalte mit einem Kind unter 18 Jahren keine Rückschlüsse zulässt, ob es sich dabei um einkommensschwache oder „armutsgefährdete“ Haushalte handelt.*
6. *alternative Berechnungen bei den Einpersonenhaushalten für die untersten 20% der Haushalte -vermittelt verändertem Rechengang- durchgeführt werden sollten. Für Paarhaushalte mit 1 Kind sind 30% zu empfehlen, um den Anteil der statistisch relativ unsicheren Daten zu mindern und zu verhindern, dass Kinderkosten in Deutschland nicht nur die Aufwendungen für den „nackten“ Lebensunterhalt umfassen, sondern in ihrer Höhe im gesellschaftlich-kulturellen Zusammenhang zu sehen sind.*

Einpersonenhaushalte

Der Erhebungsumfang der EVS bietet im Allgemeinen aussagefähige und valide Daten zur wirtschaftlichen Lage privater Haushalte, ihren Einnahmen und Ausgaben, zu ihrem Vermögen und ihren Schulden, zur Wohnsituation und Ausstattung. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass weitreichende Detaillierungen die Aussagekraft und Belastbarkeit der Daten verringern. Je tiefer die ermittelten Ergebnisse gegliedert werden, umso stärker ist deren Aussagewert eingeschränkt. Das angewandte Berechnungsverfahren bestimmt daher nicht nur wesentlich die Höhe der errechneten Durchschnittsdaten sondern auch deren statistische Zuverlässigkeit. Dieses wurde im Jahr 2008 -verglichen zu früheren Zeiträumen- verändert. Bislang war es auf den überwiegenden Lebensunterhalt abgestellt, nunmehr werden bestimmte Einkommensarten für die Auswahl zugrunde gelegt. In den Jahren 1998 und 2003 wurden im Prinzip 20% der Einpersonenhaushalte, d.h. das unterste Fünftel als Berechnungsbasis verwendet. Im

Jahre 2008 liegen ebenfalls Berechnungen vor, die von den untersten 20% der Einpersonenhaushalte ausgehen. Da jedoch SGBII/XII-Empfänger aus dieser Datenbasis ausgeschlossen wurden, sind die durchschnittlichen Verbrauchsangaben das Ergebnis von 2226 (erfassten) Einpersonenhaushalten. Bezogen auf alle an der Befragung teilgenommenen 15465 Einpersonenhaushalte¹ waren das 14,4%. Der Grenzwert des Haushaltsnettoeinkommens in dieser Referenzgruppe lag bei 990,00 €.² Dem „Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen ...“ vom 21.10.2010 wurde -wie auf den Seiten 227 ff. dargestellt- ein noch geringerer Auswahlssatz mit einem Grenzwert des Haushaltsnettoeinkommens von 901,00 € zugrunde gelegt. Damit flossen die Angaben von 1678 Einpersonenhaushalten in die Berechnungen ein, also **10,9% der Befragten**. Infolge der niedrigen Auswahlssätze ist der Anteil der Merkmale relativ hoch, bei denen weniger als 100 Haushalte Ausgaben bei den entsprechenden Positionen hatten. Hierbei handelt sich um die mit einer runden Klammer versehenen Daten oder um die mit dem Sonderzeichen / gezeichneten Positionen.³ Der Näherungswert für relative Standardfehler wird im ersten Fall auf 10% bis 20% geschätzt, im zweiten (ohne Werteausweis) auf über 20%. Auch wenn anzunehmen ist, dass diese Fehlerabschätzung bei heterogenen Gruppen eher unterschätzt, bei homogenen Gruppen eher überschätzt wird, scheint die Verlässlichkeit der mit Sonderzeichen versehenen Daten zur vorsichtigen Interpretation zu raten.⁴ Klarheit ließe sich durch eine Fehlerrechnung schaffen.

Wie Übersicht 1⁵ am Beispiel ausgewählter Daten der Einpersonenhaushalte zeigt, beeinflusst die **soziale Stellung der Bezugsperson** wesentlich die Höhe der Einkommen und des Privaten Konsums sowie dessen Struktur. Gleiches ist für unterschiedliche Altersgruppen zu vermuten.

Bei einem niedrigen Auswahlssatz ist es problematisch, dass die sozialen Gruppen angemessen **in der ermittelten Datenbasis** vertreten sind. Darin **dürften sich lediglich 2,6% der hochgerechneten Haushalte von Studierenden befinden, um Verzerrungen zu vermeiden**. Diese soziale Gruppe ist vermutlich in der ausgewählten Datenbasis deutlich überrepräsentiert. Da in den vorliegenden Berechnungen keine sozio-ökonomischen Angaben ausgewiesen sind, ergab sich dieser Schluss aus dem in der Fußnote dargestellten Plausibilitätsnachweis.⁶ Der hohe Anteil von Studenten Haushalten in der ausgewählten Datenbasis unterzeichnet die Ausgaben für Nahrungsmittel und überzeichnet die für Essen und Trinken außer Haus. Studierende hatten -siehe Übersicht 1- mit durchschnittlich 117 € pro Monat die absolut niedrigsten Ausgaben für Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren (102 € für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke)⁷. Offensichtlich besuchen Studierende öfter ihre Eltern, lassen sich dort verköstigen und nehmen noch Verpflegung mit zum Studienort. Dagegen nimmt diese Personengruppe häufig die Hauptmahlzeit außer Haus ein, in der Mensa oder an Imbissständen. Auch bei den Kosten für das Wohnen lassen sich Verzerrungen durch den hohen Anteil Studierender beobachten. Diese leben oft in Wohngemeinschaften oder Studentenheimen. Dadurch fallen einerseits geringere Mietausgaben an, andererseits lassen sich abhängig von der Einkom-

menhöhe andere Bedürfnisse befriedigen. Wie Übersicht 1 zeigt, gaben Studenten Haushalte im Jahr 2008 im Durchschnitt pro Monat 311 € für Wohnen aus. Das war der niedrigste Betrag aller sozialen Gruppen der Einpersonenhaushalte in Deutschland.

Obgleich es eher marginal erscheint, bliebe doch zu klären, warum nicht alle in den Basisdaten erfassten Einpersonenhaushalte für den eigentlich unverzichtbaren Grundbedarf Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke Geld ausgaben. Bei Nahrungsmitteln hatten 4 Haushalte, bei alkoholfreien Getränken 121 Haushalte keine Angaben gemacht. **Bei diesem Sachverhalt wäre es angemessen gewesen, in die Basisdaten nicht die durchschnittlichen Wertangaben je Haushalt von 112,12 € und 13,35 € aufzunehmen, sondern die Wertangaben der jeweiligen Haushalte mit Code-Nummer, also 112,41 € und 14,38 €.**⁸

Der Einfluss der gewählten Höhe der Grenzwerte des Haushaltsnettoeinkommens auf die ermittelten Durchschnittswerte des Privaten Konsums lässt sich aus den in der Übersicht 2 dargestellten Beispielen ablesen.¹⁰⁸

Für eine größere Transparenz der Daten ist es erforderlich, das durchschnittliche monatliche Haushaltsnettoeinkommen auszuweisen. Bekanntlich weicht dieses mehr oder minder stark vom Grenzwert des Haushaltsnettoeinkommens ab. Dies sei am Beispiel der Paare mit einem Kind unter 18 Jahren veranschaulicht. Für die untersten 10% dieser Haushalte belief sich der Grenzwert im Jahr 2003 auf 1717,05 €, das durchschnittliche monatliche Haushaltsnettoeinkommen auf 1357 €, dies lag damit 21% unter der Höhe des Grenzwertes. Geringer fällt die Differenz bei dem untersten Fünftel dieser Paars Haushalte aus. Hier lag der Grenzwert bei 2189,74 €, das durchschnittliche monatliche Haushaltsnettoeinkommen betrug 1979 €.¹⁰⁹ **Erst aus der Höhe des Haushaltsnettoeinkommens und seiner Verteilung lässt sich erkennen, ob einkommensschwache Haushalte die Durchschnittswerte der Basisdaten bestimmen.**¹¹⁰

Die vorstehend aufgezählten Probleme bezüglich der Validität ließen sich entschärfen, wenn ein höherer Auswahlssatz angesetzt wird. Um einerseits den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts zu folgen und andererseits die Zuverlässigkeit der Daten zu verbessern, böte sich ein **verändertes Berechnungsverfahren** an. Im ersten Rechengang könnten all die Einpersonenhaushalte, die Leistungen gemäß SGBII/XII empfangen haben, aus den Daten der EVS herausgelöst werden. Von dieser neuen Datenbasis wäre das unterste Fünftel auszuwählen.

Problematisch aus statistischer Sicht ist das Ausgliedern einzelner Ausgabepositionen. Im Mittel-

¹⁰⁸ Siehe Anlage 2.

¹⁰⁹ Siehe Münnich, M.: „Einkommensverhältnisse von Familienhaushalten und ihre Ausgaben für Kinder“, *Wirtschaft und Statistik* 6/2006, S.657 ff.

¹¹⁰ Bemerkenswert in diesem Zusammenhang scheint auch hier der Einfluss der Studierenden. Aus Übersicht 1 ist zu entnehmen, dass diese soziale Gruppe in ihrer Gesamtheit zu den „defizitären“ Haushalten gehört. Das sind solche Haushalte, bei denen das Haushaltsnettoeinkommen nicht ausreicht, um die Ausgaben für den Privaten Konsum zu bestreiten.

wert des Privaten Konsums gehen bei Art und Höhe stark individuell geprägte Konsumausgaben ein. Haushalte mit jüngerer Bezugsperson geben beispielsweise in der Regel mehr Geld für Mobilität und Kommunikation aus, Ältere für Gesundheit und Wohnen. „ In den Verbrauchsstrukturen reflektiert sich das Konsumverhalten der in Haushaltsgemeinschaften zusammenlebenden oder alleinlebenden Individuen. Sie sind das Resultat einer Vielzahl objektiver und subjektiver Einflussfaktoren. Die Höhe und Struktur der Privaten Konsumausgaben wird...wesentlich bestimmt durch die Höhe des Einkommens, die wiederum maßgeblich durch den Erwerbsstatus determiniert ist. Weitere Einflussfaktoren sind die Größe der Haushalte, die Phase des Lebenszyklus sowie Alter, Bildungsstand und Gesundheitsstatus der im Haushalt lebenden Personen.“¹¹¹ Bei gegebenem Einkommen verteilen sich die Ausgaben für den Privaten Konsum durchaus unterschiedlich, wobei der Spielraum für das Ausgabeverhalten mit sinkendem Einkommen kleiner wird, nachdem die Grundbedürfnisse (Ernähren, Kleiden, Wohnen) befriedigt sind. **Das Streichen einzelner Ausgabepositionen ignoriert die im Haushaltskontext bestehenden Zusammenhänge und Abhängigkeiten.** Das gilt auch für die aus bevölkerungserzieherischer Absicht gestrichenen Ausgaben für Tabakwaren und alkoholische Getränke. Für alle in diesen Haushalten Lebenden ist außerdem die Gefahr der Stigmatisierung nicht auszuschließen. Dabei gehören fast drei Viertel der in den Basisdaten enthaltenen Einpersonenhaushalte zu den Nichtrauchern, rd. 40% kauften keine alkoholischen Getränke.¹¹² Im Übrigen zählt das Statistische Bundesamt¹¹³ bei der EVS nicht nur Mineralwasser zu den alkoholfreien Getränken sondern beispielsweise auch Frucht- und Gemüsesäfte, Limonaden, Erfrischungsgetränke, Fruchtgetränke, Tee u. a. **Vor diesem Hintergrund scheint es überdenkenswert, ob die Substitution der alkoholischen Getränke ausschließlich durch Mineralwasser gerechtfertigt ist.**

Paarhaushalte mit 1 Kind unter 18 Jahren

Zu den besonders verantwortungsvollen statistischen Aufgaben gehört die Ermittlung der Kinderkosten, da darauf fußend wichtige familienpolitische Entscheidungen gefällt werden, die weitreichende Wirkungen für die Betroffenen haben. Diese Aufgabe ist auch außergewöhnlich kompliziert, da empirische Daten überwiegend im Kontext der Haushalte von Paaren mit Kind (ern) bzw. Alleinerziehende n mit Kind (ern) vorliegen. Nur wenige Ein- und Ausgabeposten können originär für Kinder nachgewiesen werden. Eine Erklärung weshalb das so ist und warum dieser Tatbestand bei einer Befragung, die auf der freiwilligen Teilnahme der Beteiligten beruht, hingenommen werden muss, findet sich im Aufsatz „Ausgaben für Kinder in Deutschland - Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998“¹¹⁴ Unter diesen

Umständen musste ein Verfahren gefunden werden, wie die Haushaltsausgaben möglichst realitätsnah den Erwachsenen und Kindern zugerechnet werden können. Dazu vergab das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 1998 erneut Forschungsaufträge an Wissenschaftler zu den Ausgabenkomplexen Wohnen, Ernährung und Verkehr. Umfangreiche Modellrechnungen führten zu Verteilerschlüsseln. Danach wurden die mikroökonomischen Haushaltsdaten der EVS für diese Hauptgruppen des Privaten Konsums aufgeteilt. Über 60% der Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte mit 1, 2 und 3 Kindern konnten somit durch nachprüfbar wissenschaftliche Methoden zugeordnet werden. Weitere Ausgaben für den Privaten Konsum sind entweder über einen personenbezogenen Einzelnachweis, die Pro-Kopf-Aufteilung oder mittels Äquivalenzziffern der neuen OECD-Skala für Erwachsene und Kinder getrennt worden. Das hier kurz erläuterte Rechenschema lag den Berechnungen der Kinderkosten auf Basis der EVS für die Erhebungsjahre 1998 und 2003 zugrunde. Es wurde auch für die Daten des Jahres 2008 verwendet. Bereits im Jahre 2006 war in der vom BMFSFJ geleiteten Arbeitsgruppe erkannt worden, dass es erstrebenswert wäre, die verwendete Berechnungsmethode weiter zu entwickeln und neuen, in der Realität aufgetretenen Gegebenheiten anzupassen. „ Dazu gehören:

1. Die Prüfung der Möglichkeit, die Modellierungsgrundsätze für die Aufteilung der Ausgaben für Ernährung (Nahrungsmittel, Getränke, Verpflegung außer Haus) durch Nutzung der Daten der neuen nationalen Verzehrstudie zu präzisieren.
2. Die Berechnungsbasis für Verkehrsausgaben basierend auf den Ergebnissen repräsentativer neuerer Mobilitäts- und Verkehrsbefragungen zu verfeinern und für den Individualverkehr auf sichere Grundlage zu stellen.
3. Die Überprüfung der Modellannahmen für den Komplex Wohnen vor allem im Hinblick auf die stark angestiegenen Nebenkosten in den privaten Haushalten in Deutschland und den gewachsenen Anteil selbst genutzten Wohneigentums in den neuen Bundesländern.

Zu untersuchen bliebe des Weiteren, ob es zweckmäßig wäre, die übrigen Ausgaben bzw. die Aufwendungen für Nicht-Konsumzwecke privater Haushalte in die Berechnungen der Kinderkosten einzubeziehen und ob sich dafür geeignete Aufteilungsschlüssel finden lassen.“¹¹⁶ **So sollte vermieden werden, dass neuere Erhebungsdaten mit teilweise veralteten Schlüsseln Erwachsenen und Kindern zugeordnet werden.**

In der Ausschussdrucksache 17(11) 278 sind Kinderkosten für 18 Altersgruppen errechnet worden, in der Regel für jeweils 4 Referenzgruppen. Aus den Ergebnissen - dargestellt auf den auf den Seiten 1 bis 912 - lassen sich folgende Tendenzen ableiten:

¹¹¹ Siehe Münnich, M. / Illgen, M. / Krebs, Th.: „ Zur Höhe und Struktur der Ausgaben privater Haushalte in Deutschland“, Wirtschaft und Statistik 11/2000, S. 865.

¹¹² Siehe Drucksache 661/10, S. 227.

¹¹³ Siehe Statistisches Bundesamt: „Systematisches Verzeichnis für Ausgaben der privaten Haushalte“.

¹¹⁴ Siehe Münnich, M. / Krebs, Th.: Wirtschaft und Statistik

12/2002, S. 1080.

1. Je feiner die Altersgruppen unterschieden werden, umso niedriger wird die Zahl der darin vertretenen Paarhaushalte. Bereits bei den zusammengefassten Ausgabegruppen (Zweisteller des Codeverzeichnis) sind die Daten -ausgenommen die Altersgruppe der Kinder bis unter 6 Jahren - statistisch nicht mehr hinreichend gesichert. Bei selten von den Haushalten gekauften Gütern sinkt die Zuverlässigkeit der Durchschnittswerte bei den entsprechenden Einzelangaben teils erheblich, Stichprobenfehler gewinnen an Einfluss.
2. Je kleiner die Auswahlsätze, umso niedriger sind die Kinderkosten.

Bereits Anfang der 80er Jahre hatte das (frühere) Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit die Arbeitsgruppe „Lebenshaltungsaufwendungen Kinder“ gebildet. Das zum damaligen Zeitpunkt entwickelte Berechnungsschema für Kinderkosten ging von folgender Altersgruppierung¹⁷ der Kinder aus:

- Erste Gruppe **„Kinder unter 6 Jahren“**. Für diese Gruppierung sprach, dass mit dem Zeitpunkt der Einschulung, also etwa mit 6 Jahren, der Wohnbedarf in der Regel steigt und die durch den Schulbesuch veränderten Lebensumstände neue Verbrauchsgewohnheiten hervorbringen.
- Zweite Gruppe **„Kinder von 6 bis unter 12 Jahren“**.
- Dritte Gruppe **„Kinder von 12 bis unter 18 Jahren“**. Mit dem Einsetzen der Pubertät, also etwa ab dem 12. Lebensjahr, waren der Wohnraumbedarf nochmals und der Kalorienverbrauch besonders bei Knaben gestiegen. Mädchen wünschten sich nicht mehr nur praktische sondern modisch schicke Kleidung, nahmen vermehrt Friseurdienstleistungen in Anspruch, benutzten Kosmetika, auch Freizeitbedürfnisse änderten sich.

Die **zeitlich gleichen Altersintervalle** (jeweils 6 Jahre) glätteten auch mögliche statistische Verzerrungen. Diese können auftreten, wenn in Auswahlgruppen bei Paaren mit 1 Kind bzw. Alleinerziehende mit 1 Kind, die Geburtsjahrgänge nicht der Realität entsprechend abgebildet werden.

Diese für alle Familienhaushalte mit Kindern bestehende und bewährte Konvention wurde offensichtlich ausschließlich aus dem Blickwinkel des Regelbedarfs und ohne Vorliegen einer wissenschaftlichen Expertise verändert.

Im „Entwurf des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen. . .“ wurden Basisdaten in der Gruppierung von Paaren mit 1 Kind

- Unter 6 Jahren
- Von 6 bis unter 14 Jahren
- Von 14 bis unter 18 Jahren.

aufgenommen. Die Begründung „ an den bisherigen drei Altersstufen..... wird in ihrer bestehenden Abgrenzung festgehalten“¹⁸ bezieht sich offensichtlich nicht auf das bis 2003 übliche Verfahren, sondern

auf die mit dem Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland vom 2. März 2009 (BGBl I S. 416) eingeführte Regelung. Infolge der geänderten Altersgruppen verringern sich vermutlich die Regelsätze für Kinder eines bestimmten Lebensalters. Dieser Schluss ergibt sich aus den Daten der EVS des Jahres 2003. Damals betragen die Ausgaben für den Privaten Konsum von Kindern der Altersgruppe 6 bis unter 12 Jahre, die in Paarhaushalten lebten, 500 €, bei der Gruppe von 12 bis unter Jahren nur gut ein Viertel des für die Einpersonenhaushalte erreichten Stichprobenumfangs ausmacht.

Die fehlenden Angaben zum durchschnittlichen Haushaltsnettoeinkommen erlauben keine Schlüsse, ob die Basisdaten der Paarhaushalte mit 1 Kind insgesamt und unterteilt nach Altersgruppen einkommensschwache oder bereits „armutsgefährdete“ Haushaltsgemeinschaften im größeren Umfang enthalten. Bei Paarhaushalten mit 1 Kind tragen häufig zwei Erwachsene durch Erwerbstätigkeit zum Haushaltseinkommen bei. Der niedrige Auswahlatz führt vermutlich dazu, dass in den ermittelten Basisdaten vorwiegend Haushalte mit einem Einkommensbezieher vertreten sind. Dadurch befinden sich diese Paarhaushalte ebenso wie die Alleinerziehenden häufig in einer wirtschaftlich angespannten Lage. Im Aufsatz „Einkommensverhältnisse von Familienhaushalten und ihre Ausgaben für Kinder“ wurde an Hand der Daten der EVS 2003 festgestellt, dass Paarhaushalte mit 1 Kind in der ersten Dezilgruppe, (d. h., die untersten 10% dieser Haushalte) sowie Alleinerziehende mit 1 Kind bis zur dritten Dezilgruppe, (d.h. die untersten 30% dieser Haushalte) von einer **prekären Einnahme-Ausgabelücke** betroffen sind. Ungeachtet des relativ niedrigen Konsumniveaus gaben diese Haushalte mehr Geld für den Privaten Konsum aus, als ihnen als Haushaltsnettoeinkommen zur Verfügung stand. Berücksichtigt man, dass diese Haushalte noch weitere Ausgaben zu tätigen haben (z.B. Hausrat- und Haftpflichtversicherung) und in der Regel auch kein oder nur wenig Vermögen besitzen, besteht die Gefahr der Verschuldung, die in Überschuldung und Insolvenz enden kann. Aus den vorstehend angeführten Gründen scheint es erforderlich, den Auswahlatz für Familienhaushalte auf die untersten 30% der Haushalte auszuweiten.

Zu prüfen wäre weiterhin, ob bei der EVS 2013 gezielt Paarhaushalte mit 1 Kind bzw. Alleinerziehende mit 1 Kind zur Teilnahme gewonnen werden können. Das Gesetz über die Wirtschaftsrechnungen sieht einen maximalen Auswahlatz von 0,2% aller privaten Haushalte vor. Dieser ist bislang nie ausgeschöpft worden. Zu bedenken ist dabei, dass sich die Kosten für die EVS sowohl beim Bund als auch in den Ländern erhöhten.

Übersicht 1:

Anlage 1

Nettoeinkommen und Ausgaben für den Privaten Konsum von Einpersonenhaushalten in Deutschland nach ausgewählter sozialer Stellung der Bezugsperson Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstatistik 2008 ¹¹⁵

	Haushalte von:								Gegenstand der
	Nachweisung	Pensionären	Beamten	Selbständigen	Angestellten	Arbeitern	Rentnern	Studierenden		Arbeitslosen insgesamt
Erfasste Haushalte	573	1012	565	5460	775	4922	541	1279	15465
Hochgerechnete									
Haushalte (1000)	421	527	737	4710	1220	5267	411	1771	15537
	Durchschnitt pro Haushalt und Monat in EUR								
Haushaltsnettoeinkommen	3370	2729	2411	2069	1570	1522	890	878	1726
Private Konsumausgaben	2439	1996	1738	1578	1272	1373	904	855	1418
Nahrungsmittel, Getränke,									
Tabakwaren u. Ä.	215	200	194	186	191	184	117	162	182
Bekleidung und Schuhe	71	93	67	82	42	48	52	26	58
Wohnen, Energie, Wohnungs-									
instandhaltung	805	609	616	527	458	574	311	407	532
Innenausstattungen, Haushalts-									
geräte und -gegenstände	117	86	68	74	49	61	24	25	62
Gesundheitspflege	340	160	56	46	25	66	19	19	60
Verkehr	287	333	284	246	204		109	89	58
Nachrichtenübermittlung	53	64	63	59	56	40	48	42	50
Freizeit, Unterhaltung und									
Kultur	294	244	203	182	134	167	102	61	161
Bildungswesen	(3)	7	(10)	10	(5)	2	53	(2)	6
Beherbergungs- und									
Gaststättendienstleistungen	134	123	97	92	63	53	58	22	69
Andere Waren und Dienst-									
leistungen	121	76	81	75	45	69	32	30	65
	% Anteil der jeweiligen Ausgabengruppe an den Privaten Konsumausgaben								
Nahrungsmittel, Getränke,									
Tabakwaren u. Ä.	8,8	10,0	11,1	11,8	15,0	13,4	12,9	18,9	12,9
Bekleidung und Schuhe	2,9	4,7	3,9	5,2	3,3	3,5	5,8	3,1	4,1
Wohnen, Energie, Wohnungs-									
instandhaltung	33,0	30,5	35,4	33,4	36,0	41,8	34,4	47,6	37,5
Innenausstattungen, Haushalts-									
geräte und -gegenstände	4,8	4,3	3,9	4,7	3,8	4,5	2,6	2,9	4,4
Gesundheitspflege	14,0	8,0	3,2	2,9	2,0	4,8	2,1	2,2	4,3
Verkehr	11,8	16,7	16,3	15,6	16,0	8,0	9,8	6,8	12,1
Nachrichtenübermittlung	2,2	3,2	3,6	3,7	4,4	2,9	5,4	4,9	3,5
Freizeit, Unterhaltung und									
Kultur	12,0	12,2	11,7	11,5	10,6	12,2	11,3	7,2	11,4
Bildungswesen	(0,1)	0,4	(0,6)	0,6	(0,4)	0,1	5,8	(0,3)	0,5
Beherbergungs- und									
Gaststättendienstleistungen	5,5	6,2	5,6	5,8	4,9	3,9	6,4	2,6	4,8
Andere Waren und									
Dienstleistungen	5,0	3,8	4,7	4,7	3,6	5,0	3,5	3,5	4,6
Private Konsumausgaben	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Nachrichtlich:									
Anteil der Haushalte									
Erfasst	3,7	6,5	3,7	35,3	5,0	31,8	3,5	8,3	-
Hochgerechnet (1000)	2,7	3,4	4,7	30,3	7,9	33,9	2,6	11,4	-

¹¹⁵ Zusammengestellt aus den Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes, Fachserie 15, Heft 3 und 4, „EVS – Einnahmen und Ausgaben privater Haushalte 2008.“

Übersicht 2:

Anlage 2

Ausgewählte Ausgaben für den Privaten Konsum von Einpersonenhaushalten nach Referenzgruppen mit unterschiedlichen Grenzwerten des Haushaltsnettoeinkommens in EURO errechnet auf der Basis der EVS des Jahres 2008

Gegenstand der Nachweisung

1 Personenhaushalte

insgesamt

Grenzwert des Haushaltsnettoeinkommens

in EUR

990 (1) 922,6 (2) 901 (3) 810 (4)

Haushalte erfasst 15465 2226 1803 1678 1136

Haushalte hochgerechnet (1000) 15537 2835 2288 2126 1413

Durchschnittliche monatliche Ausgaben

Privater Konsum **1418 875,47 850,64 843,27 826,6**

Nahrungsmittel (5) 115,77 113,35 112,12 106,54

Alkoholfreie Getränke (5) 157 13,87 13,31 13,35 13,21

Bekleidung und Schuhe 58 33,19 32,17 31,62 32,18

Wohnen, Energie,

Wohnungsinstandhaltung 532 380,5 372,88 370,25 360,2

Freizeit, Unterhaltung und Kultur 161 81,36 76,61 75,42 72,03

Besuch von Sport-, Freizeit- u. Kulturveranstaltungen

(6)

-einrichtungen -Kulturveranstaltungen 4,71 4,69 4,52 4,37

Zeitungen und Zeitschriften (6) 7,37 6,69 6,53 6,32

%-Anteil der Haushalte bezogen auf alle

Einpersonenhaushalte:

Haushalte erfasst **14,4 11,7 10,9 7,3**

Haushalte hochgerechnet 18,2 14,7 13,7 9,1

(1) Siehe: Ausschussdrucksache 17(11)277, S. 1 ff

(2) Siehe: ebenda, S. 21ff.

(3) Siehe: Drucksache 661/10, S. 227ff.

(4) Siehe Ausschussdrucksache 17(11)277, S. 11ff.

(5) In der Fachserie 15, Heft 4 nur zusammengefasst ausgewiesen

(6) In der Fachserie 15, Heft 4 nicht in dieser Tiefengliederung ausgewiesen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)315

18. November 2010

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Netzwerkes Grundeinkommen

zum „Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“ der Fraktionen CDU/CSU und der FDP (BT-Drs.: 17/3404)

1. Das Netzwerk Grundeinkommen fordert die sofortige Streichung der Paragraphen 31 und 32 im SGB II, da die dort vorgesehenen Sanktionen grundrechtliche Erfordernisse verletzen. Der vorliegende Gesetzentwurf berücksichtigt nicht die Vorgaben der Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil von 9.2.2010 bezüglich der grundrechtskonformen Ausgestaltung der Grundsicherung als sanktionsfreien Transfer. Das unverfügbare und einzulösende Grundrecht (vgl. 1. Leitsatz, auch Rn. 133 des BVerfG-Urteils) auf ein garantiertes menschenwürdiges Existenzminimum schließt Sanktionen/ Leistungskürzungen aus. Ebenso die Aussage in Rn. 137 des Urteils: "Der gesetzliche Leistungsanspruch muss so ausgestaltet sein, dass er stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers deckt."
2. Das Netzwerk Grundeinkommen stellt fest, dass die Bedarfsgemeinschaftsregelung im SGB II und SGB XII grundrechtswidrig ist. Sie ist daher sofort aufzuheben. Der vorliegende Gesetzentwurf berücksichtigt nicht die Vorgaben der Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil von 9.2.2010 bezüglich der grundrechtskonformen Ausgestaltung der Grundsicherung als individuell garantierten Transfer. Die individuelle Garantie des Existenzminimums ergibt sich aus folgender Aussage im Urteil in Rn. 136: "Ein Hilfebedürftiger darf nicht auf freiwillige Leistungen des Staates oder Dritter verwiesen werden, deren Erbringung nicht durch ein subjektives Recht des Hilfebedürftigen gewährleistet ist." Hier stellt sich die Frage, wie die im SGB II angegebene Konstruktion einer Bedarfsgemeinschaft von zusammenlebenden (Ehe-) Partner/inne/n oder Eltern und Kindern, die über die gesetzlichen Unterhaltsverpflichtungen nach dem BGB hinausgeht, verfassungskonform sein kann. Grundsätzlich gilt die individuelle Garantie des menschenwürdigen Existenzminimums, die durch keine vermutete bzw. unterstellte, freiwillige und nicht als subjektiver Rechtsanspruch abgesicherte und einklagbare Existenzsicherung durch eine/n Partner/in oder gegenüber Eltern/Kindern aufgehoben werden kann.
3. Das Netzwerk Grundeinkommen schließt sich der Forderung des Bündnisses für mindestens 500 Euro Regelsatz an (<http://www.500-euro-eckregelsatz.de>). Der vorliegende Gesetzentwurf berücksichtigt nicht die Vorgaben der Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil von 9.2.2010 bezüglich einer transparenten und sachgerechten Bestimmung der Regelleistung: Die Referenzgruppe Einpersonenhaushalte wird willkürlich auf 15 Prozent der unteren Einkommensgruppen festgelegt, Abschläge gegenüber deren Verbrauchsausgaben werden willkürlich vorgenommen, verdeckt Arme sowie AufstockerInnen nicht aus der Referenzgruppe herausgerechnet, die Datenbasis ist nicht valide. Diese und weitere Kritikpunkte finden sich in zahlreichen Stellungnahmen und Positionen von Verbänden und ExpertInnen.
4. Das Netzwerk Grundeinkommen fordert eine eindeutige und verfassungskonforme Regelung für den gleichen Zugang von MigrantInnen und AsylbewerberInnen zu den Leistungen für die Absicherung deren Existenz und Teilhabe. Denn das Urteil hat das Existenz- und Teilhabeminimum aus dem Artikel 1 der Grundgesetzes abgeleitet, also aus dem Schutz der Würde des Menschen und nicht bestimmter Personengruppen.
5. In der jüngsten Studie von Irene Becker und Richard Hauser zum Thema Kindergrundsiche-

rung wird dargelegt, dass weitere ca. 5,9 Millionen Berechtigte Anspruch auf Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch hätten, diese aber nicht erhalten (Irene Becker/Richard Hauser: Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag; eine vergleichende Analyse aktueller Reformvorschläge, Expertise im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung 2010). Das heißt, auf jeden Anspruchsberechtigten, der die Grundsicherungsleistungen tatsächlich erhält, kommt knapp noch ein weiterer Anspruchsberechtigter, der diese Leistung nicht erhält, obwohl sie ihm zusteht.

6. Ein bedingungsloses Grundeinkommen würde mit dieser eklatanten Grundrechtsverletzung endgültig Schluss machen – eine Grund- oder Mindestsicherung ist dazu nicht in der Lage, weil ihr Charakter als bedürftigkeitsgeprüftes Transfersystem Stigmatisierungen und Diskriminierungen mit der Folge verdeckter Armut bewirkt. So sieht es z. B. auch die Diakonie Deutschland: "Ein Grundsicherungssystem kann das Problem verdeckter Armut nicht lösen. Selbst wenn die Sozialleistung durch ein
7. Amtsermittlungsprinzip ergänzt wird, das heißt im Falle des Bekanntwerdens der Hilfebedürftigkeit von sich aus tätig werden müsste, können so nicht immer alle Bedürftigen erreicht werden.“ (Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V.: Erwartungen der Diakonie an die Reform der Grundsicherung. Diakonie Texte, Positionspapier 09/2010, Stuttgart 2010).
8. Das Netzwerk Grundeinkommen fordert, ein bedingungsloses Grundeinkommen für alle Menschen einzuführen,
 - das existenzsichernd ist und gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht,
 - auf das ein individueller Rechtsanspruch besteht,
 - das ohne Bedürftigkeitsprüfung und
 - ohne Zwang zu Arbeit oder anderen Gegenleistungen
 - gewährt wird. Das Grundeinkommen soll dazu beitragen, Armut und soziale Notlagen zu beseitigen, den individuellen Freiheitspielraum zu vergrößern sowie die Entwicklungschancen jedes Einzelnen und die soziale und kulturelle Situation im Gemeinwesen nachhaltig zu verbessern.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)319

18. November 2010

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des dbb beamtenbund und tarifunion

zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch der Fraktionen CDU/CSU und FDP (Regelbedarfsermittlungsgesetz - RBEG) (BT-Drs. 17/3404)**Allgemein**

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010 die Regelungen hinsichtlich der Bemessung der Regelsätze für Empfänger von Arbeitslosengeld-II für nicht mit der Verfassung vereinbar erklärt und dem Gesetzgeber eine Neuregelung bis zum 31.12.2010 aufgetragen.

Die obersten Richter stellten klar, dass nicht die Höhe der Regelsätze evident unzureichend sei, sondern vielmehr die Art der Bestimmung das nötige Maß an Transparenz vermissen lasse.

Beanstandet wurde auch die Bemessung der Regelsätze für Kinder, die bis dato prozentual von den Erwachsenen-Regelsätzen abgeleitet wurden. Da es sich nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichtes bei Kindern jedoch nicht um „kleine Erwachsene“ handelt, sondern diese ganz individuelle Bedarfe hätten, beauftragten die Richter in ihrem Urteil den Gesetzgeber, ebenfalls bis zum 31. Dezember 2010 eine Neuregelung bezüglich der Kinderregelsätze im Gesetz festzuschreiben und die Erhebungssystematik der Regelsätze im Allgemeinen neu zu gestalten.

Das Bundesverfassungsgericht hatte dem Gesetzgeber eine Frist für die Neuregelung der Bemessung der Regelleistungen nach SGB II und SGB XII bis zum 31.12.2010 auferlegt. Mit dem nun vorgelegten Gesetzentwurf setzt die Bundesregierung die Vorgabe, eine transparentere Bemessungssystematik zu installieren, aus Sicht des dbb um. Der dbb teilt nicht die derzeit zahlreich vertretene Auffassung, die absolute Höhe des neu bemessenen Regelsatzes sei verfassungswidrig. Sicherlich ist die vorgesehene Erhöhung um lediglich fünf Euro hinter den Erwartungen vieler Betroffener zurückgeblieben. Allerdings sollte bei aller berechtigten Kritik nicht außer

Acht gelassen werden, dass das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung die absolute Höhe der Regelsätze nicht als evident unzureichend erklärt hat. Vielmehr ging es den obersten Richtern um die Bemessungsgrundlage sowie die Verfassungswidrigkeit der Ableitung der Kinderregelsätze von denen der Erwachsenen als prozentualen Anteil.

Wie das Bundesverfassungsgericht in seiner Urteilsbegründung sieht auch der dbb in der Anwendung eines Statistikmodells auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ein probates Mittel, um die Regelbedarfe zu berechnen. Die EVS wird vom Statistischen Bundesamt durchgeführt. Sie ist aus Sicht des dbb repräsentativ, da die Daten auf Grundlage der Einbeziehung von rund 55.000 privaten Haushalten erfolgt. Weiterhin hat die EVS den Vorteil, dass keine Momentaufnahme der Finanzsituation der jeweiligen Haushalte abgebildet wird, sondern vielmehr die Einnahmen und Ausgaben über mehrere Monate beobachtet werden. Auf Basis der einzelnen Verbrauchsausgaben wird ein entsprechendes monatliches Budget ermittelt, aus welchem sich die Regelsätze gemäß §27a Abs. 1 SGB XII sowie § 20 Abs. 1 SGB II ableiten. Aus Sicht des dbb ist somit ein hinreichend transparentes Verfahren zur Ermittlung der Regelsätze im Gesetz verankert worden. Es bleibt die Notwendigkeit, die Zusammensetzung des für die Bemessung maßgeblichen Warenkorb stets unter Aspekten der Angemessenheit und unter Berücksichtigung gesamtgesellschaftlicher Entwicklungen zu definieren

Bedarfe für Bildung und Teilhabe

Die in den neu geregelten §§ 28-30 SGB II respektive §§ 34 und 34a SGB XII vorgesehenen Leistungen für Kinder, Schüler und Jugendliche werden vom dbb begrüßt. Die Gewährung in Form von Sachleistungen entspricht einer langjährigen Forderung des dbb

(bereits bei der Diskussion um das so genannte Betreuungsgeld/ hatte der dbb Gutscheinelösungen favorisiert). Mit der nun vor-gesehen Übernahme der tatsächlichen Aufwendungen für Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten ist eine diskriminierungsfreie Teilhabe am sozialen Leben auch für Kinder von Leistungsempfängern gesichert.

Speziell die in § 28 Abs. 4 vorgesehene Lernförderung ermöglicht eine bedarfsgerechte Partizipation an Bildung im Rahmen der individuellen Möglichkeiten des jeweiligen Kindes. Die entsprechenden Leistungen gemäß § 28 Abs. 2-6 SGB II ermöglichen den betroffenen Kindern die Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft und werden mit Ausnahme der Zuschüsse für Ausflüge und Klassenfahrten in Form von Gutscheinen erbracht.

Der dbb beamtenbund und tarifunion begrüßt weiterhin die Regelung der Bedarfe für Bildung und Teilhabe in einem eigenständigen Paragraphen, unterstreicht dies doch die Bedeutung dieser Fördermaßnahmen. Desweiteren ermöglicht die konkrete Nennung von Fördertatbeständen eine wesentlich zielgerichtete Unterstützung, als dies eine pauschalisierte Regelung vermocht hätte.

Hinsichtlich der verwaltungstechnischen Umsetzung der Ausgabe von Gutscheinen, Abrechnungen von Zuschüssen und der Ausgabe bzw. des Aufladens der Bildungskarte weist der dbb auf den damit verbundenen erhöhten Verwaltungsaufwand in den Jobcentern und den damit einhergehenden steigenden Personalbedarf hin. Eine effektive Umsetzung der Maßnahmen zur Verbesserung von Bildung und Teilhabe kann nur dann erfolgreich sein, wenn dafür ausreichend personelle Ressourcen vorhanden sind. Angesichts der weitgehend feststellbaren Personaldefizite ist die Personalentwicklung der Träger am Aufgabenzuwachs auszurichten.

Weiterhin ist darauf zu achten, dass die entsprechenden Angebote möglichst niedrigschwellig ausgestaltet werden. Denkbar wäre aus Sicht des dbb ein Ansiedeln der Bildungsangebote direkt in den Organisationsstrukturen der Kindergärten und Schulen.

Kinder-Regelbedarfsätze

Hinsichtlich der Neuregelung der Ermittlung der Regelsätze für Kinder folgt der Gesetzentwurf den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. Künftig leiten sich die Regelsätze für Kinder nicht mehr als prozentualer Anteil der Erwachsenensätze ab. Die obersten Richter hatten ihre Entscheidung damit begründet, dass Kinder keine „kleinen Erwachsenen“ seien, sondern eigene Bedarfe hätten. Der dbb unterstützt diese Sichtweise und begrüßt in der Folge die Neuregelung im Regelbedarfsermittlungsgesetz. Unabhängig von der Zusammensetzung und Gewichtung der einzelnen Bedarfsgüter im Kinderregelsatz bildet aus Sicht des dbb gerade die Kombination mit den zusätzlich vorgesehenen Leistungen für Bildung und Teilhabe einen nachhaltigen Beitrag zur Integration der Kinder in die Gesellschaft und wird mittel- bis langfristig auch zur Erhöhung eines qualifizierten Arbeitskräftepotenzials beitragen.

Erwerbstätigenfreibetrag

In den neu eingefügten §§ 11a und 11b SGB II werden die bei der Ermittlung des Anspruchs der Hilfebedürftigen nicht zu berücksichtigenden Einkommensarten so wie etwaige Abzugsbeträge geregelt. Der dbb sieht in den Zuverdienstgrenzen für erwerbstätige Hilfebedürftige (so genannte) ein zentrales Element des mit den Hartz-Reformen eingeführten Prinzips des Förderns und Forderns. Die entsprechenden Freibeträge (Erwerbstätigenfreibetrag sowie Grundfreibetrag) werden im neu eingefügten § 11b Abs. 3 SGB II geregelt.

Die moderate Erhöhung der vormals in § 30 SGB II festgelegten Freibetragsbandbreite von 100-800 Euro auf 100-1.000 Euro Monatseinkommen ist aus Sicht des dbb vor dem Hintergrund der maßvollen Anhebung der Regelsätze vertretbar. Nichtsdestotrotz wird mit einer Änderung der Erwerbstätigenfreibeträge unweigerlich die Thematik der Arbeitsanreize und des Lohnabstandsgebotes tangiert. Der dbb dringt an dieser Stelle nochmals darauf zu berücksichtigen, dass auch moderate Erhöhungen der anrechnungsfreien Zuverdienstgrenzen für letztendlich als Subventionen für Unternehmen versanden können, deren wirtschaftlicher Erfolg gerade der Zahlung von Niedriglöhnen zuzurechnen ist. Weiterhin wird für Menschen, die mit ihrem Einkommen eben die Schwelle der Hilfebedürftigkeit überwinden, der Anreiz zu arbeiten deutlich reduziert.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)321

18. November 2010

Information für den Ausschuss

Stellungnahme der Arbeiterwohlfahrt

zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch der Fraktionen CDU/CSU und FDP (BT-Drs. 17/3404)

Der AWO Bundesverband nimmt im Folgenden Stellung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Der AWO Bundesverband bedauert, dass das Gesetzgebungsverfahren unter sehr hohem Zeitdruck stattfindet, was eine gründliche und fundierte Überprüfung der weit reichenden Neuregelungen erschwert. Gerade im Hinblick darauf, dass die geplanten Neuregelungen bei den Regelsätzen zeitlich parallel mit einer sehr weit reichenden Neuorganisation der Jobcenter stattfinden, empfiehlt der AWO Bundesverband das Gesetzgebungsverfahren zu verschlanken und geplante Änderungen im Leistungsrecht zunächst zu verschieben.

1. Bedarfsermittlung

In seinem Urteil vom 9. Februar 2010 entschied das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, Absatz-Nr. 211): "Da nicht festgestellt werden kann, dass die gesetzlich festgesetzten Regelleistungsbeträge evident unzureichend sind, ist der Gesetzgeber nicht unmittelbar von Verfassungs wegen verpflichtet, höhere Leistungen festzusetzen. Er muss vielmehr ein Verfahren zur realitäts- und bedarfsgerechten Ermittlung der zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums notwendigen Leistungen entsprechend den aufgezeigten verfassungsrechtlichen Vorgaben durchführen und dessen Ergebnis im Gesetz als Leistungsanspruch verankern."

Das Bundesverfassungsgericht dringt mit seinem Urteil auf eine gesetzgeberische Umsetzung des verfassungsrechtlichen Anspruchs auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Es erläutert zur Berechnungsmethode, dass ein "transparentes und sachgerechtes Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, zu bemessen" sei (Absatz-Nr.139). Die gewählte Methode muss dabei tauglich sein (Absatz-Nr. 139) und nach den Vorgaben von Art.1 Abs.1 in Verbindung

mit Art. 20 Abs. 1 GG ein menschenwürdiges Dasein sichern (Absatz-Nr. 143). Obwohl das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber grundsätzlich zugestimmt, für die Bemessung von Regelleistungen ein "taugliches Berechnungsverfahren" gefunden zu haben, kam es bei der Berechnung schon in der Vergangenheit "in verschiedener Hinsicht" zu intransparenten und unbegründeten Veränderungen der Kriterien (Absatz-Nrn. 146 und 159).

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, transparente, sachgerechte und am tatsächlichen Bedarf orientierte Regelsätze für die Berechnung des physischen und sozialen Existenzminimums anzusetzen, sieht der AWO Bundesverband mit dem vorliegenden Gesetzentwurf als nicht erfüllt an. Gravierende Probleme mit der Nachvollziehbarkeit der Bedarfsberechnung beginnen bereits bei der gewählten Referenzgruppe.

Zum einen ist es nicht einleuchtend, wieso neuerdings bei der Berechnung der Bedarfsstufen 1 bis 3 (Erwachsene) die untersten 15% der Referenzgruppe heran gezogen werden, bei den Regelbedarfsstufen 4 bis 6 (Kinder und Jugendliche) jedoch die untersten 20%. Zudem ist es aus Sicht des AWO Bundesverbandes nicht sachgerecht im Sinne der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung und damit unzulässig, anscheinend beliebig zwischen dem Statistikmodell und dem Warenkorbmodell zu wechseln, indem die Durchschnittsausgaben der Referenzgruppe für Alkohol und Zigaretten durch die Ausgaben für Mineralwasser ersetzt werden. Das trifft auch für weitere Ausgaben zu, z. B. die Position „Chemische Reinigung von Kleidung, Waschen, Bügeln und Färben“, die ohne Begründung nicht mehr berücksichtigt wird. Schließlich wird gerade von den Menschen im Sozialleistungsbezug erwartet, dass sie sich aktiv um die Eingliederung ins Berufsleben kümmern, was auch Bewerbungsgespräche mit adäquater Bekleidung mit einschließt.

Des Weiteren werden aus diesen Referenzgruppen auch nicht die so genannten "Aufstocker" herausge-

rechnet. Hierdurch kommt es bei der Berechnung der Regelleistungen zu irreführenden Ergebnissen. Dadurch wird das staatlich zu garantierende soziokulturelle Existenzminimum über Umwege zur Bemessungsgrundlage und verfälscht die Berechnung. Auch das Bundesverfassungsgericht ist der Meinung, dass die "Einbeziehung von Sozialhilfeempfängern und von Personen, die ihre Ausgaben nicht nur aus eigenem Einkommen, sondern auch durch Auflösung von Vermögen und Zuwendungen Dritter tätigen („versteckte Armut“) [...] in der Tat die Datenbasis verfälschen" (Absatz-Nr. 169).

Ein weiteres konkretes Problem lässt sich bei der Angemessenheit von Pauschalen konstatieren. Zwar steht im Urteil des Bundesverfassungsgerichts: "Der Hilfebedürftige, dem ein pauschaler Geldbetrag zur Verfügung gestellt wird, kann über seine Verwendung im Einzelnen selbst bestimmen und einen gegenüber dem statistisch ermittelten Durchschnittsbetrag höheren Bedarf in einem Lebensbereich durch geringere Ausgaben in einem anderen ausgleichen [...]", trotzdem soll "ein Ausgleich zwischen verschiedenen Bedarfspositionen möglich" sein (Absatz-Nr. 205). Beispielhaft soll hier das viel diskutierte Problem mit der ÖPNV-Pauschale aufgegriffen werden. Laut § 5 Abs. 1 Abteilung 7 (Verkehr) Regelbedarf-Ermittlungsgesetz stehen einem erwachsenen Leistungsempfänger 22,78 EUR für Verkehr zur Verfügung. Dass dieser Betrag kaum der Realität Rechnung trägt, lässt sich am Beispiel Berlins verdeutlichen, wo ein Sozialticket 33,50 EUR kostet. Den Betrag von 10,72 EUR muss der Leistungsempfänger also von einem anderen Posten abziehen. Da die Pauschalen für die Regelsätze allerdings am Minimum ausgerichtet sind, ist dies in der Realität faktisch nicht umsetzbar. Flexibilität und Mobilität sind in unserer Zeit jedoch unabdingbar auch für Menschen, die nicht täglich zur Arbeit müssen. Ähnlich wie bei der Pauschale des ÖPNV verhält es sich auch mit anderen Positionen.

Diese Art Regelsätze zu bemessen, kann aus Sicht des AWO Bundesverbands kaum als "bedarfsgerecht" bezeichnet werden. Vielmehr sollten die erbrachten Leistungen tatsächlich an realen Bedarfen gemessen werden und sich an den Einkommen orientieren, die Menschen erwirtschaften, die sich nicht in einer abwärtsgerichteten Spirale von immer weiter sinkenden Niedriglöhnen befinden. Teilhabe am gesellschaftlichen Leben darf eben nicht am unteren Rand der Gesellschaft ausgerichtet werden, sondern muss sich an der Mitte orientieren.

Niedriglöhne, die kaum das Existenzminimum sicherstellen, sind in Deutschland längst eine Realität, die es zu bekämpfen gilt, um den sozialen Frieden in der Gesellschaft nicht weiter zu gefährden bzw. wieder herzustellen. Daher ist es erforderlich, einen gesetzlichen Mindestlohn und branchenspezifische Mindestlöhne einzuführen. Nur durch Mindestlöhne kann das Lohnabstandsniveau, das ohnehin nicht als Kriterium für die Deckung von Mindestbedarfen herangezogen werden darf, gewahrt werden. Es muss endlich Schluss damit gemacht werden, dass Ar-

beitnehmer und Leistungsempfänger gegeneinander ausgespielt werden können und alle Leistungsempfänger unter Generalverdacht des Leistungsmissbrauchs gestellt werden.

Ein weiteres Problem sieht der AWO Bundesverband bei der Regelung von einmaligen oder unregelmäßig anfallenden Bedarfen. Obwohl das Bundesverfassungsgericht dem Grundsatz nach das Konzept von Kleinkrediten und Darlehen nicht beanstandet (Absatz-Nr. 150), ist es kritisch zu bewerten, wenn Betroffene durch solche Ausgabenerfordernisse, die realistisch nicht aus den Regelleistungen anzusparen sind, auf Darlehen angewiesen sind. In der Realität führt das Abzahlen von derartigen Krediten oft zu Krisen in der Haushaltsführung und minimiert die ohnehin schon extrem eingeschränkte Entscheidungsfreiheit der Leistungsträger in Bezug auf ihren Konsum.

Der AWO Bundesverband ist zudem besorgt darüber, dass die zukünftige Anpassung der Regelsätze sich zu 70% an der den "regelbedarfsrelevanten Gütern und Dienstleistungen" und zu 30% an der Entwicklung der Nettolöhne orientiert. Das kann für die Leistungsempfänger dazu führen, dass die Leistungen trotz steigender Preise unter das soziokulturelle Existenzminimum absinken und ist damit verfassungsrechtlich bedenklich. Mindestens solange es keine flächendeckenden Mindestlöhne gibt, ist diese Regelung sozial ungerecht und kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, weil sie eine Absenkung des Existenzminimums nicht ausschließt.

Der Wegfall des befristeten Zuschlages (§ 24 SGB II) und der damit verbundene sofortige Absturz aus der (reduzierten) Lebensstandardsicherung des Arbeitslosengeldes in die Fürsorgeleistung des Arbeitslosengeldes II sind sozialpolitisch nicht vertretbar. Insbesondere verletzt dieses Vorgehen das Gerechtigkeitsempfinden vieler Bürgerinnen und Bürger, die nach einem langen Arbeitsleben mit Beiträgen zur solidarischen Sozialversicherung unmittelbar auf Sozialhilfeniveau abgesenkt werden.

Aus Sicht des AWO Bundesverbandes missachtet die Bundesregierung mit ihren Plänen, den Erwachsenenregelsatz nur um 5 Euro anzuheben und die Kinderregelsätze nicht zu erhöhen, die realen Bedarfe von Erwachsenen und Kindern. Die Regelsätze für Erwachsene und Kinder sind deutlich anzuheben, um die grundlegenden Bedarfe von Erwachsenen und Kindern und ihr soziokulturelles Existenzminimum angemessen abzudecken. Diese Forderung bestätigen detaillierte Berechnungen der Wohlfahrtsverbände und seriöse Forschungsergebnisse wie beispielsweise eine Studie des Dortmunder Forschungsinstituts für Kinderernährung vom Februar 2007.

Mittelfristig ist für Kinder eine eigenständige Kindergrundsicherung einzuführen, die ihre materiellen Bedarfe losgelöst vom Regelsatzsystem sicherstellt. Im Unterschied zum heutigen System ist das Kindergrundsicherungsmodell, für das die AWO eintritt, transparent, unbürokratisch und sozial gerecht.

Jedes Jahr verlassen mehr als 70.000 junge Erwachsene die Schule ohne Abschluss und Anschlussperspektive und damit ohne eine reale Chance auf dem

2. Lernförderung

ersten Arbeitsmarkt. Für die meisten bedeutet dies, dass sie von Anfang "ihres Berufslebens an" und ohne jegliche Aussicht auf ein qualifiziertes Arbeitsverhältnis auf Sozialleistungen angewiesen sind. Gleichzeitig monieren schon heute fast 70% der deutschen Unternehmen, dass sie an Fachkräftemangel leiden - ein Trend, der sich in der Zukunft noch verschärfen wird. Hinzu kommt, dass ein Staat mit einer alternden Gesellschaft wie Deutschland, es sich nicht leisten kann, zukünftige Steuer- und Rentenzahler in die Arbeitslosigkeit zu entlassen. Auch das Bundesverfassungsgericht hat dieses Risiko für die Gesellschaft und den Einzelnen erkannt: "Ein zusätzlicher Bedarf ist vor allem bei schulpflichtigen Kindern zu erwarten. Notwendige Aufwendungen zur Erfüllung schulischer Pflichten gehören zu ihrem existentiellen Bedarf. Ohne Deckung dieser Kosten droht hilfebedürftigen Kindern der Ausschluss von Lebenschancen, weil sie ohne den Erwerb der notwendigen Schulmaterialien, wie Schulbücher, Schulhefte oder Taschenrechner, die Schule nicht erfolgreich besuchen können. Bei schulpflichtigen Kindern, deren Eltern Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch beziehen, besteht die Gefahr, dass ohne hinreichende staatliche Leistungen ihre Möglichkeiten eingeschränkt werden, später ihren Lebensunterhalt aus eigenen Kräften bestreiten zu können. Dies ist mit Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG nicht vereinbar." (Abs.-Nr. 192).

Nach Einschätzungen des AWO Bundesverbandes werden die Bedarfe von Kindern und Jugendlichen durch das vorgelegte Bildungs- und Teilhabepaket nur unzureichend gedeckt. Dieses sieht folgende Zuwendungen für Kinder und Jugendliche vor:

- Mitgliedsbeiträge in Vereinen, Musikschulen etc. (120 Euro pro Jahr)
- Schulbasispaket (100 Euro, 70 Euro zu Schuljahresbeginn, 30 Euro im Laufe des Schuljahres)
- Zuschuss zu Schul- und Kitaausflügen (30 Euro pro Jahr)
- Angemessene Lernförderung (Nachhilfe).

Die Begrenzungen beispielsweise der Lernförderung nur für diejenigen Kinder, deren Versetzung zwar gefährdet aber noch abwendbar ist, nicht aber für Kinder, die eine Klasse wiederholen müssen, oder einen Schulwechsel auf eine "höhere Schule" anstreben, ist vor diesem Hintergrund nicht nachvollziehbar. Jedes Kind sollte - unabhängig von dem Einkommen seiner Eltern - Lernförderung in Anspruch nehmen können. Auch Kinder aus Haushalten mit niedrigem Einkommen, die jedoch nicht auf zusätzliche Leistungen angewiesen sind, dürfen nicht durch das Raster fallen. Darüber hinaus bekräftigen wir unsere Forderung danach, die Schulen in die Lage zu versetzen, die individuelle Förderung der Schüler so zu gestalten, dass sich zusätzliche Lernförderung in den Schulalltag einbettet. Die jetzt gefundene Lösung verschärft das Problem der sozialen Ausgrenzung weiter. Es muss darüber nachgedacht werden wie zusätzliche Mittel in die Infrastruktur investiert werden können, statt weiterhin Lernerfolg und -misserfolg zu individualisieren.

Auch die konkret zugestandenen Leistungen sind - obwohl im Grundsatz zu begrüßen - weder transparent und nachvollziehbar ermittelt, noch am realen Bedarf gemessen. So wie schon das Bundesverfassungsgericht im Februar beanstandet hat (Absatz-Nr. 203), geht auch der AWO Bundesverband davon aus, dass der Betrag von 100 EUR für den notwendigen Schulbedarf nicht ausreicht, zumal er durch keine nachvollziehbare und transparente Rechnung belegt ist.

Der AWO Bundesverband begrüßt die Neuerung im Gesetzentwurf, wonach auch Familien mit niedrigem Einkommen, die Anspruch auf den Kinderzuschlag haben, das Bildungspaket erhalten können. Es sollte ferner sichergestellt werden, dass auch Kinder aus Familien, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, Zugang zu den Bildungs- und Teilhabeleistungen bekommen.

Beim vorgesehenen Bildungspaket ist es bedenklich, wie die Bundesregierung angesichts des Sparkurses um jeden Cent ringt, den sie Kindern zugesteht, gleichzeitig aber millionenteure Abrechnungsalternativen von Chipkarten bis Gutscheinmodellen diskutiert. Vor allem Gutscheinmodelle besitzen großes Potential, diskriminierende und stigmatisierende Effekte zu entfalten. Aus diesem Grund kann der AWO Bundesverband ein solches Modell auf keinen Fall positiv bewerten. Zu bevorzugen ist ein Verfahren, welches allen Kindern in gleicher Weise zu Gute kommt und kein Kind benachteiligt oder diskriminiert. Der AWO Bundesverband begrüßt daher, dass der Gesetzentwurf nunmehr auch die Möglichkeit einräumt, neben einer Abrechnung über Gutscheine auch die Direktüberweisung als gleichberechtigten Weg zuzulassen.

3. „Familienlotsen“ gemäß § 4 Abs. 2 SGB II neu

Der AWO Bundesverband bewertet die nach dem Gesetzentwurf geplanten Stellen der Familienlotsen äußerst kritisch. Hierdurch würde eine dysfunktionale Parallelstruktur zur Kinder- und Jugendhilfe aufgebaut, mit Mitarbeiter/innen in den Jobcentern, die weder ausreichend für diese Aufgabe qualifiziert sind noch die notwendigen Ressourcen hierfür haben. Wenn in Bezug auf die Ermittlung und Deckung individueller Bedarfe auf Förderung und Teilhabeleistungen von Kindern und Jugendlichen Steuerungserfordernisse bestehen, so können diese nur in der originären Zuständigkeit der Jugendhilfe verortet sein. Hinzu kommt, dass die Mitarbeiter der Jobcenter bereits mit den laufenden Aufgaben und Fällen extrem belastet sind. Zudem würde hier ein Druckpotential in den Händen eines Mitarbeiters akkumuliert, welches sich kontraproduktiv auf die Entscheidungsfreiheit von Eltern auswirkt. So ist nicht auszuschließen, dass Maßnahmen, die von Familienlotsen befürwortet, von Jugendlichen aber abgelehnt werden, zu Sanktionen führen können. Dies wiederum würde den Druck auf die ohnehin schon extrem belasteten Familien erhöhen, was nicht im Sinne des Gesetzgebers sein kann. Der AWO Bundesverband begrüßt daher, dass im Gesetzentwurf nunmehr auch die Möglichkeit eingeräumt wird, dass anstelle der Jobcenter auch die Kommunen mit der Umsetzung des Bildungspakets beauftragt werden können.

4. Sanktionen

Mehrere besonders besorgniserregende Neuerungen finden sich im Entwurf bei den Sanktionsregelungen. Zum einen ist kritisch festzuhalten, dass Leistungsberechtigte in Zukunft nicht mehr schriftlich benachrichtigt werden sollen, wenn sie Leistungskürzungen auf Grund von Pflichtverstößen zu erwarten haben. Von nun an soll die Kenntnis der Rechtsfolgen bereits ausreichend sein, um Sanktionen anzuwenden. Offen bleibt jedoch, wie man diese Kenntnisse nachweisen möchte. Hinzu kommt, dass eine schriftliche Dokumentation von Vorgängen nötig ist, um Fehlentscheidungen schnell korrigieren zu können. Bedenkt man, dass Hartz IV-Empfänger in den ersten elf Monaten des Jahres 2009 in über 267.000 Fällen fehlerhafte Bescheide erhalten haben und mehr als jedes dritte Widerspruchsverfahren gegen die zuständigen Jobcenter erfolgreich war, ist zu befürchten, dass ein Wegfall der Schriftform diese Fehlerrate nicht nur erhöhen sondern auch die Rücknahme dieser Fehler erschweren wird. Zudem ist zu befürchten, dass durch den Wegfall der Verschriftlichung von Vorgängen der Druck auf Integrationsfachkräfte steigen wird, Sanktionen anzuwenden und sich somit die Fehlerrate noch weiter und zusätzlich erhöht. Darüber hinaus fällt hier nicht nur ein Instrument der Planungssicherheit für Leistungsbezieher weg (da sie ohne schriftliche Ankündigung nicht wissen, dass ihre Bezüge gestrichen werden), auch die Nachvollziehbarkeit von Maßnahmen erschließt sich dem Sanktionierten nicht mehr sofort. Dadurch wirkt das Absenken von Leistungen schnell irrational und beliebig.

Auch die Verringerung der Verbindlichkeit von Eingliederungsvereinbarungen hält die AWO für problematisch. Künftig sollen auch Verhaltensweisen sanktioniert werden können, die nicht Teil dieser Vereinbarung sind. Aus Sicht eines Leistungsempfängers kann auch dies schnell willkürlich wirken. Die Sicherheit, dass Leistungen nur gekürzt werden, wenn man sich nicht an beidseitig getroffenen Abmachungen hält, wird hier ersetzt durch ein Damoklesschwert, welches jederzeit und ohne Vorwarnung auf jeden herunterfallen kann. Zudem verschiebt es das sowieso ungleiche Kräfteverhältnis zwischen Jobcenter und Leistungsempfänger weiterhin zu Ungunsten von Hartz IV-Empfängern.

Aus Sicht des AWO Bundesverbandes ist das Existenzminimum unantastbar, wie es aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aber auch aus dem Grundgesetz abzuleiten ist. Es darf nicht im Ermessen von Arbeitsvermittlern stehen, die Existenzgrundlage zu verringern oder auf null zu setzen. Dies erfordert jedoch einen Paradigmenwechsel, der Aktivität und Mitmachen belohnt sowie auf Motivation statt auf Sanktion setzt. Vollbeschäftigung wird in den kommenden Jahren wohl kaum zu erreichen sein. Deshalb muss entschieden der Fokus auf diejenigen Menschen gerichtet werden, die auch bei bester Wirtschaftslage nicht in den Arbeitsmarkt zu integrieren sein werden. Es muss im SGB II auch um Sinnstiftung für Menschen ohne reale Perspektive am ersten Arbeitsmarkt gehen.

5. Pauschalierung bei Unterkunft

Nach der Regelung des § 22a Satz 1 SGB II-E können kommunale Träger durch Satzung nach entsprechender landesrechtlicher Ermächtigung bestimmen, in welcher Höhe Aufwendungen für Unterkunft und Heizung angemessen sind. Gleiches soll über § 35a SGB II-E für Menschen im Rechtskreis des SGB XII entsprechend gelten. Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass auch eine Herabsetzung in Betracht kommt. Angesichts der prekären Finanzlage vieler Kommunen ist damit zu rechnen, dass diese Regelung Kommunen durch ihre angespannte Haushaltslage dazu verführt, die Leistungen zu kürzen, sei es, dass die zulässige Quadratmeterzahl oder der Quadratmeterrichtpreis herabgesetzt wird. Die Folge wären Umzüge und im Gefolge Ghettoisierung bzw. bei älteren Personen, die in ihrem sozialen Umfeld wohnen bleiben, Mietrückstände oder eine Verwendung des Regelsatzes für die Differenz, die oberhalb der Angemessenheitsgrenze der Unterkunftskosten liegt.

Bereits in den letzten Jahren wurde der Begriff "Angemessenheit" von Unterkunft und Heizung vielfältig von Sozialgerichten geklärt; durch die Satzungsermächtigung besteht die Gefahr, dass davon zum Nachteil der Bürger nach unten abgewichen wird.

Die in § 22a Abs. 2 SGB II-E vorgesehene Pauschale müsste so hoch festgesetzt werden, dass sie für alle Personen bzw. Bedarfsgemeinschaften im jeweiligen Stadtgebiet mindestens den nach bisherigen Angemessenheitskriterien ermittelten Richtwert erreichen. Da nach § 22 Abs. 1 Satz 3 SGB II die Besonderheiten des Einzelfalles berücksichtigt werden müssen, wird eine für alle geltende Pauschale dem Gesetz nicht gerecht. Die Bedarfsdeckung zwingt zu einer relativ hohen Pauschale. Ohne eine nachhaltige Entlastung der Kommunen, werden diese Vorschriften sinnentleert.

6. Fazit

2010 war für viele Menschen in Deutschland und Europa ein Jahr der Hoffnung. Im Europäischen Jahr gegen Armut und soziale Ausgrenzung wurden vielfältige Aktivitäten unternommen, die Problemlagen und Bedürfnisse von in Armut lebenden Menschen sichtbar zu machen und zu verbessern. Die Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts ist zugleich Verpflichtung und Chance, allen Menschen ein soziokulturelles Existenzminimum zu garantieren und damit Politik im Sinne des Europäischen Jahres 2010 zu gestalten und umzusetzen.

Aus Sicht des AWO Bundesverbandes entspricht der vorgelegte Gesetzentwurf den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und den Erwartungen und Hoffnungen vieler Menschen leider nur unzureichend.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
17. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 17(11)324

19. November 2010

Information für den Ausschuss

Stellungnahme der Diakonie Bundesverband – Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e.V.

zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch der Fraktionen CDU/CSU und FDP (BT-Drs. 17/3404)

Zusammenfassung der Bewertung des Diakonischen Werkes der EKD

Am 26. Oktober 2010 haben die Fraktionen von CDU / CSU und FDP ihren Gesetzentwurf zu umfassenden Änderungen bei der Grundsicherung vorgelegt, der auf dem Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales vom 20. September und dem Beschluss des Bundeskabinetts vom

20. Oktober basiert. Zu den Erwartungen der Diakonie an die Reform der Grundsicherung liegt seit dem 23. August 2010 ein Positionspapier vor (Diakonie Texte Nr. 09.2010: http://www.diakonie.de/Texte-09_2010-Grundsicherung.pdf).

An die nun vorgelegten Änderungen wird sich im nächsten Jahr die sogenannte „Instrumentenreform“ anschließen, die die arbeitsmarktpolitischen Instrumente umfassend auf den Prüfstand stellen soll. Diese Reform wird dann auch die Vorgaben zur Haushaltskonsolidierung umsetzen, die bis 2014 deutliche Einsparungen im Verantwortungsbereich des BMAS vorsehen und zu finanziellen Einschnitten im SGB II führen. Der Gesetzentwurf veranschlagt eingangs¹¹⁶ bis 2014 Mehrkosten in einer Gesamthöhe von 4,74 Milliarden Euro durch die hier vorgenommenen Änderungen, davon 2,86 Milliarden Euro für Bildungs- und Teilhabeleistungen und 1,47 Milliarden Euro für die Erhöhung der Regelsätze. Dem stehen im Kabinettsbeschluss zum Sparpaket der Bundesregierung¹¹⁷ allein in Bezug auf die Leistungen nach dem SGB II Kürzungen bei den arbeitsmarktpolitischen Integrationsleistungen von 4,5 Milliarden Euro, durch die Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge von 7,2 Milliarden

Euro und durch die Streichung des Elterngeldes für Leistungsberechtigte in der Grundsicherung von 2,4 Milliarden Euro bis 2014 gegenüber. Hinzu kommen noch beim Wohngeld veranschlagte Einsparungen von 120 Millionen Euro jährlich. Bei einer Gegenrechnung nur dieser Einsparungsbereiche im Gesamtvolumen von 14,22 Milliarden Euro bis 2014 mit den angesetzten Mehrkosten von 4,74 Milliarden Euro in diesem Zeitraum ergibt sich somit eine Nettoersparnis von 9,48 Milliarden Euro.

Der Gesetzentwurf sieht so grundlegende Änderungen in den Sozialgesetzbüchern II und XII vor, dass bei unveränderter Annahme dieser Vorschläge ein qualitativ neues SGB II entstehen wird. Dabei beschränkt sich der Entwurf nicht auf die vom Verfassungsgericht geforderten Neuregelungen sondern greift mit den Neuregelungen im Bereich der Bedarfe für Unterkunft und Heizung (§§ 22 ff SGB-E) und der Sanktionen (§§ 31 ff SGB II-E) weitere Themenbereiche auf, die nicht notwendigerweise in solch kurzer Frist entschieden werden müssten. Aufgrund der vielfältigen Detailprobleme, die sich aus diesen und anderen Neuregelungen ergeben, empfiehlt die Diakonie grundsätzlich, zunächst nur die unbedingt notwendigen Änderungen bis Jahresende vorzunehmen und weitere Reformen mit der fachlich gebotenen Gründlichkeit daran anzuschließen. Es ist ansonsten zu befürchten, dass neben der schon beschlossenen Neuorganisation der Grundsicherung weitere Problemfelder bei der Umsetzung entstehen, die vermieden werden könnten.

Der Ausbau einer weitgehend beitragsfreien sozialen und Bildungs- und Teilhabe-Infrastruktur ist eine Hauptforderung der Diakonie und ein wesentlicher Beitrag zur Teilhabe von allen Familien mit geringem oder ohne Einkommen. Neben der institutionellen Förderung pädagogischer Einrichtungen ist eine personengebundene Förderung notwendig. Ein personenbezogenes Finanzierungspaket muss zur Verbesserung der sozialen und kulturellen Teilhabe

¹¹⁶ Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte, S. 2 f. sowie Begründung S. 84-88.

¹¹⁷ Beschluss der Kabinettsklausur vom 7. Juni 2010: Die Grundpfeiler unserer Zukunft stärken - Acht Punkte für solide Finanzen, neues Wachstum und Beschäftigung und Vorfahrt für Bildung.

beitragen und kann zum Beispiel durch eine Chipkarte organisiert werden. Eine solche Karte sollten alle Kinder erhalten, um Stigmatisierung zu vermeiden. Der neugefasste Gesetzentwurf weitet den Leistungsanspruch für das Bildungs- und Teilhabepaket bereits auf die Anspruchsberechtigten beim Kinderzuschlag aus. Aufgrund der starken Armutsgefährdung von Familien mit Kindern sollte die Förderung einer besseren sozialen Infrastruktur für Kinder und Familien hierbei jedoch nicht stehen bleiben.

Zusammenfassend bewertet das Diakonische Werk der EKD den Gesetzentwurf wie folgt:

1. Das mit dem Gesetzentwurf festgeschriebene und in diesem Zusammenhang durchgeführte Verfahren zur Ermittlung der Regelsätze weist zahlreiche Schwächen auf und setzt die vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil formulierte Kritik nicht voll um. Die Bemessungsgrundlage für die Bedarfe von Alleinstehenden wird verändert, indem nunmehr die unteren 15 und nicht mehr die unteren 20 Prozent der Einkommen zur Grundlage genommen werden. In vielen Unterpunkten werden im Vergleich zu vorherigen EVS-Auswertungen weitreichende Veränderungen bei einzurechnenden Bedarfspositionen vorgenommen, die teils willkürlich erscheinen und zu einer weiteren Senkung der veranschlagten Bedarfe führen.
2. Die Berechnungen der Kinderregelsätze unterliegen bezüglich der Absenkung der Bedarfspositionen denselben Beschränkungen. Verschärfend tritt hier hinzu, dass trotz der bekanntlich überproportional hohen Armutszahlen von Kindern und Jugendlichen auch in der Referenzgruppe keine ergänzende Abschätzung tatsächlicher Bedarfe vorgenommen wird.
3. Mit der Neufassung der Regelsätze erfolgen zahlreiche Neuregelungen, die im Detail widersprüchlich oder unklar sind und nicht demselben strengen Zeitplan wie der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Neuberechnung unterliegen müssten.
4. Der Gesetzentwurf ermöglicht es, unter bestimmten Bedingungen Darlehen, Zuwendungen aus der Familie oder Zuwendungen der Wohlfahrtsverbände als Einkommen anzurechnen. Auf der anderen Seite erfolgen Klarstellungen bezüglich geringfügiger Zuwendungen, Preise für bürgerschaftliches Engagement oder Spenden aus Tombolas an Bedürftige, die nicht angerechnet werden sollen. Die Auswirkungen dieser widersprüchlichen Neuregelungen bleiben unklar. Es ist nicht erkennbar, warum eine Abschaffung anrechnungsfreier zweckbestimmter

Einnahmen zugunsten dieser Neuregelung nötig ist.

5. Trotz der Erfahrung, dass aufgrund der fehlenden Gewährleistung von individuellen Mehrbedarfen zahlreiche Härten und Bedarfsunterdeckungen entstehen, wird der Ausweitung von personenbezogenen Regelungen durch eine Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen ein Riegel vorgeschoben. Richtig wäre es vielmehr, die Probleme mit der Pauschalierung sauber zu erheben und in einem angemessenen Zeitrahmen entsprechende Ergänzungen am Gesetzeswerk vorzunehmen.
6. Durch die Einführung der kommunalen Satzungsregelung bei den Kosten der Unterkunft entstehen zahlreiche rechtliche Unwägbarkeiten. Nicht bedarfsgerecht ist die Einführung der Möglichkeit, Wohn- und Heizkosten zu pauschalieren.
7. Die Abschaffung der Rentenbeiträge für Leistungsberechtigte wird zu einer Zunahme der Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter führen. Es wird schwer werden, bei längerem Leistungsbezug überhaupt noch eigene tragfähige Rentenansprüche aufzubauen.
8. Die Bedarfsunterdeckung bei den Leistungen zur gesetzlichen Krankenversicherung und sonstigen gesundheitlichen Hilfen wird fortgeschrieben.
9. Für Schülerinnen und Schüler werden zusätzliche Bedarfe eingeführt. Misslich ist, dass aufgrund der erfolgten Abschlüsse bei den Kinderregelsätzen de facto eine Verlagerung der Regelleistung in ein Gutscheinsystem erfolgt, während die eigentlichen Kinderregelsätze eingefroren werden. Die Beträge für das hiermit verbundene Teilhabepaket sind mit 10 Euro monatlich unrealistisch gering. Eine Bedarfserhebung fehlt in diesem Zusammenhang völlig.
10. Die geltenden Sanktionsregelungen werden deutlich verschärft. Zukünftig treten Sanktionen qua Gesetz in Kraft. Die Sanktionierten müssen aufgrund einer hiermit verbundenen Beweislastumkehr nachweisen, dass die Sanktion unangemessen ist. Dies wird zu deutlichen Härten führen.

Varianten der Regelsatzberechnung für Erwachsene

Vor dem Hintergrund der von der Diakonie ausgeführten Berechnungen und Überlegungen ergeben sich die in der folgenden Tabelle zusammengestellten Varianten der Regelsatzberechnung. Ausgabenpositionen, die zusätzliche personenbezogene Leistungen erfordern, sind mit * markiert:

Abteilung	RS auf Basis untere 15 % der Einkommen mit Abzügen (Euro)	RS auf Basis untere 15 % ohne genannte Abzüge	RS auf Basis untere 20 % mit Abzügen	RS auf Basis untere 20 % ohne genannte Abzüge
01 Nahrungsmittel und Getränke	128,46	144,74	129,64	149,5
03 Bekleidung und Schu-	30,04	31,16	31,92	32,67

he				
04 Wohnen, Energie	30,24	30,24	31,36	31,36
05 Haushaltsgeräte und Gegenstände*	27,41	30,55	29,2	33
06 Gesundheitspflege*	15,55	22,98	16,93	24,33
07 Verkehr*	22,78	23,49	23,87	24,58
08 Nachrichten-übermittlung	31,96	38,87	32,49	39,97
09 Freizeit, Unterhaltung, Kultur	39,96	49,71	42,77	53,45
10 Bildung*	1,39	1,39	1,45	1,45
11 Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen*	7,16	7,16	7,26	7,26
12 Andere Waren und Dienstleistungen	26,50	36,47	26,85	36,85
Summe / Regelsatz-Variante	361,90 €	416,76	373,74	434,42

Hierauf würde dann die Fortschreibung der Regelsätze anhand des Preisindex aufbauen. Ein gemischter Index aus Lohn- und Preisentwicklung bildet die Entwicklung der Bedarfe nicht sauber ab.

Legt man den im Referentenentwurf gewählten Ansatz für die Fortschreibung zugrunde, so ergäben sich die folgenden Regelsatzvarianten nach Bereinigung:

Summe / Regelsatz-Variante in €	361,90	416,76	373,74	434,42
Fortgeschriebener Regelsatz gerundet in Euro	364	419	376	437

Zur Berechnung des Kinderregelsatzes

Bei einer Korrektur der erhobenen notwendigen Verbrauchsausgaben und Verzicht auf die kritisierten wenig plausiblen Abschläge würden sich auch für die Kinderregelsätze höhere Grundbedarfe ergeben¹¹⁸:

	Kinder unter 6 Jahre	6 bis 13 Jahre	14 bis 17 Jahre
Regelsätze für Kinder auf der Basis der unteren 20 % ohne unplausible Abzüge (€)	224,39	286,75	315,93
Berechnungsergebnisse des BMAS auf Basis der EVS 2008 (€)	211,69	240,32	273,62
Differenz (€)	20,27	46,43	42,31

Die folgende Tabelle vergleicht die in § 7 nach Lohn- und Preisindex fortgeschriebenen Kinderregelsätze mit den nach § 8 (2) fortgeltenden bisherigen Kinderregelsätzen. Ebenso werden die ohne wenig plausible Abschläge errechneten Kinderregelsätze fortgeschrieben und in den Vergleich einbezogen:

	Kinder unter 6 Jahre	6 bis 13 Jahre	14 bis 17 Jahre
Fortgeschriebene Kinderregelsätze nach § 7 RBEG (€)	213	242	275
Bisherige Kinderregelsätze (€)	215	251	287
Fortgeschriebene Regelsätze für Kinder auf der Basis der unteren 20 % ohne unplausible Abzüge (€)	226	288	318
Differenz fortgeschriebene Kinderregelsätze nach	13	46	43

¹¹⁸ siehe: Becker, Irene: Regelleistungsbemessung auf der Basis des „Hartz-IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts und nach den normativen Vorgaben im Positionspapier der Diakonie, Projektbericht an das Diakonische Werk Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland e.V., Riedstadt, im Oktober 2010; zu den Kinderregelsätzen im Überblick s. S. 29.

§ 7 RBEG zu fortgeschriebenen Kinderregelsätzen ohne un plausible Abzüge			
Differenz bisherige Kinderregelsätze zu fortgeschriebenen Kinderregelsätzen ohne un plausible Abzüge	11	37	31

Im Ergebnis müssten die Regelsätze für Kinder unter 6 Jahren um 11 Euro, für Kinder von 6 bis 13 Jahren um 37 Euro und für Kinder von 14 bis 17 Jahren um 31 Euro erhöht werden.

Zum vorliegenden Gesetzentwurf nimmt das Diakonische Werk der EKD im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

(Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz-RBEG)

Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte rechnerische Festlegung der Regelsätze soll künftig im Rahmen des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes (RBEG) erfolgen, während die systematische Einordnung der Regelsätze in den Gesamtzusammenhang der Grundsicherung weiterhin im Rahmen des SGB und seiner speziellen Leistungsgesetze SGB II und XII erfolgt.

Das RBEG grenzt dabei zunächst die einzelnen Referenzhaushalte von einander ab (§§ 2 bis 4) und definiert dann für jede der beiden Referenzhaushalte die jeweils regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben (§§ 5 f.). Die aus diesen Vorgaben folgenden Regelbedarfe für die einzelnen Leistungsberechtigten legt § 8 fest. Die Fortschreibung der Verbrauchsausgaben bis zum Vorliegen einer neuen EVS bestimmt § 7. Ein abschließender § 9 sieht einen Eigenanteil für die gemeinschaftliche Mittagessenverpflegung gem. § 34 SGB XII vor.

Obwohl das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 gerade die transparente und methodisch plausible Herleitung der Regelsätze zum Kernpunkt seiner Forderung nach einer Neuregelung gemacht hat, liegen die gravierendsten Schwachpunkte des RBEG gerade in diesem Punkt.

Insbesondere lassen sich weder die Bildung der Referenzhaushalte, noch die regelsatzrelevanten Verbrauchsausgaben auf das zugrundegelegte Statistikmodell zurückführen. Ursache dieser Schwierigkeit ist, dass der Entwurf des RBEG anders als vom Bundesverfassungsgericht gefordert ohne erkennbaren und nachvollziehbaren Grund von seinem gewählten Referenzsystem abweicht. Diese Abweichung kommt sowohl beim Zuschnitt der Referenzgruppen als auch bei der Auswahl der relevanten in §§ 5 und 6 RBEG aufgeführten Verbrauchsangaben zum Tragen, ohne dass sich aus dem Gesetzentwurf ein plausibler Grund erkennen lässt.

Der Regelsatz für Alleinstehende soll nur geringfügig um fünf Euro auf 364 Euro pro Monat steigen. Die

Regelsätze für Kinder werden nicht angehoben, sondern bleiben je nach Altersgruppe bei der jetzigen Höhe von 215, 251 und 287 Euro. Für die Teilhabe von Kindern an Bildung will die Bundesregierung 625 Millionen Euro mehr an Sachleistungen investieren. Völlig ausgelassen hat die Bundesregierung die vom Verfassungsgericht als sinnvoll erwähnte Einzelberechnung des Regelsatzes für einen zweiten Erwachsenen Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft. Hier wird unkritisch die bisherige 80%-Regelung fortgeschrieben.

Nach eigenen Schätzungen des Diakonischen Werkes der EKD müsste der Regelsatz steigen und zukünftig bei deutlich über 400 Euro liegen.

Die deutlich geringeren Zahlen der Bundesregierung wurden durch Änderungen der Berechnungsgrundlage möglich. Die Bezugsgruppe in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe wurde nach unten definiert. Bisher hatte man sich bei der Berechnung nach dem Ausgabeverhalten der unteren 20 % der Haushalte gerichtet. Bei der Berechnung für kinderlose Erwachsene fanden im vorliegenden Entwurf nun nur noch die untersten 15 % Berücksichtigung.

Auch andere Berechnungsgrundlagen müssen nach Ansicht der Diakonie in Frage gestellt werden. Im Gesetzentwurf wurden knapp 20 Euro für Alkohol oder Tabak heraus gerechnet. Weitere Abschläge gibt es z.B. für Zimmerpflanzen oder Zuzahlungen beim Arzt. Der Referentenentwurf geht in bestimmten Ausgabebereichen davon aus, dass diese nicht zum Grundbedarf gehören und daher nicht in die Ermittlung des Regelsatzes einfließen müssten. Diese Ausgabebereiche sind jedoch sehr weit gefasst und stehen allen bisherigen Erhebungen nach dem Statistikmodell sowie früheren Berechnungen mit Hilfe des Warenkorbmodells entgegen.

Dagegen werden zwar neue Bedarfsbereiche wie Internet oder Bildungskosten aufgenommen, machen aber bei der Ermittlung des monatlichen Regelsatzes nur wenige Euro aus. Im Saldo entsteht so eine deutliche Kürzung gegenüber einem Regelsatz, der ohne die entsprechenden Abschläge ermittelt worden wäre.

Die Argumentation, dass Alkohol, Tabak, Zimmerpflanzen, Autofahren oder ähnliches nicht regelsatzrelevant seien, widerspricht anderen Grundannahmen im SGB II, z.B. zur Nicht-Anrechnung eines eigenen Autos auf den Regelsatz. Betroffen von den so erreichten Abschlägen sind alle Leistungsbeziehenden. Wer keine Genussmittel konsumiert, kann die hier erhobenen Ausgaben auch nicht für gesunde Ernährung, Kinderschuhe, warme Kleidung oder

Medikamente nutzen. Unter einem Abzug bei den durchschnittlichen Bedarfen leiden schließlich alle Leistungsberechtigten.

Trotz des Karlsruher Urteils wurde der besondere Bildungsbedarf von Kindern bei den Kinderregelsätzen nicht berücksichtigt. Weder wurde der Kinderregelsatz erhöht, noch liegt für die Verbesserung der Teilhabe- und Bildungsmöglichkeiten von Kindern ein bis Januar 2011 umsetzbares Konzept der Regierung vor. Für Bildung sind für die Null- bis Sechsjährigen 0,98 Euro, für die Sieben- bis 14jährigen 1,16 Euro und für die 15- bis 18jährigen 0,29 Euro vorgesehen. Diese Statistik ist nicht lebensnah und bildet nicht ab, dass schon jetzt im unteren Einkommensbereich das Nötigste für Kinder fehlt. Für die Ermittlung der spezifischen Bedarfe von Kindern müssen andere Maßstäbe als das typische Ausgabeverhalten unterer Einkommensgruppen zu Grunde gelegt werden. Kinder, die im Armutsrisiko leben müssen, sind nicht der richtige Vergleichsmaßstab, wenn es um die Gewährleistung grundlegender Bedarfe und Chancen geht.

Insgesamt fehlen die vom Bundesverfassungsgericht eingeforderten wertenden und normativen Beschreibungen, die der Entwicklung des Regelsatzes zugrunde liegen müssen. Das Gericht stellt auf den „gesellschaftlichen Entwicklungsstand“ bei der Beschreibung des notwendigen Existenzminimums ab. Hinweise hierzu bleibt der Gesetzentwurf jedoch in Gänze schuldig.

Ebenfalls fehlen neben der Auswertung der EVS weitere Plausibilitätsrechnungen zur Kontrolle. Sollte die von der EVS festgestellten Ausgaben nicht ausreichen, um notwendige Grundbedarfe zu decken, wird diese Unterdeckung selbstverständlich zur Grundlage der Regelsatzentwicklung genommen. Es ist aber davon auszugehen, dass aufgrund der Zunahme der prekären Beschäftigung in den letzten Jahren auch ein niedriges Erwerbseinkommen nicht unbedingt reicht, um das soziale und kulturelle Existenzminimum zu decken.

1.1 Zu den Gesetzesformulierungen im Einzelnen:

§ 2 Bestimmung der Referenzhaushalte

Es ist sinnvoll, zukünftig getrennt Regelsätze auf der Basis der EVS für Alleinstehende und für Familien mit einem Kind zu errechnen. Berechnungen, ob die Annahme richtig ist, dass in einem zwei- oder Mehrpersonenhaushalt der oder die zweite Erwachsene nur einen Bedarf von 80% der Regelleistung haben, werden jedoch nicht vorgelegt.

§ 3 Abgrenzung Referenzhaushalte

Zwar werden zukünftig alle diejenigen aus der Referenzgruppe heraus gerechnet, die ausschließlich Grundsicherungsleistungen beziehen, weiter berücksichtigt werden aber alle, die – wenn auch nur in sehr geringem Umfang – zu der Leistung hinzu verdienen. Hiermit ist bereits jetzt ein weiterer Zirkelschluss für folgende EVS angelegt. Da bereits mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die Anreize für einen Zuverdienst gesteigert werden, sinkt die Zahl der heraus zu rechnenden Haushalte dann weiter. Dieser Effekt verstärkt sich mit jeder weiteren Aus-

wertung einer neuen EVS in späteren Jahren und der hieraus abgeleiteten Leistungshöhe. Diese sinkt umso stärker, je großzügiger die Zuverdienstregelungen angelegt werden.

§ 4 Abgrenzung untere Einkommensschichten

Weitere Widersprüche entstehen aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen für Eltern und Kinder, weil hier von einer Referenzgruppe der unteren 15 % der Einkommen, dort aber von 20 % ausgegangen wird. Diese Setzung erscheint beliebig.

§ 5 Regelsatzrelevante Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte

§ 6 Regelsatzrelevante Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte

Ebenfalls entsteht ein Widerspruch dadurch, dass besondere Ausgaben von Eltern nur dann berücksichtigt werden, wenn sie dem Kind zuzurechnen sind. Dies ist aber z.B. dann nicht der Fall, wenn beim Besuch kultureller Einrichtungen regelmäßig Eintritt für die Eltern, nicht aber für die Kinder entsteht. Bei der weiteren Einführung von Gutscheinen in diesem Bereich wird sich diese Problematik ausweiten, zudem hierfür auch keine Erstattung von Fahrtkosten vorgesehen ist.

Die Bedarfsermittlung wirft Fragen auf, die schon bei früheren Bedarfsermittlungen für die Regelsätze anhand der EVS bestanden. Es bleibt unklar, ob mit Beträgen von 128,46 Euro für Erwachsene, 78,76 Euro für Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres, 96,55 Euro bis zur Vollendung des 14. und 124,02 Euro bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres überhaupt eine gesunde Ernährung möglich ist. Dies wird auch nicht ergänzend erhoben oder dargestellt. Ebenso ist nicht davon auszugehen, dass mit 22,78 Euro für Verkehrsdienstleistungen Mobilität gesichert werden kann, wenn z.B. in Berlin bereits das ÖPNV-Sozialticket für Grundsicherungsbeziehende 33,50 Euro kostet. Auch bei den veranschlagten bis zu 1,39 Euro im Monat für Bildung ist augenscheinlich, dass dieser Betrag weitab von selbst an den gemeinnützigen Volkshochschulen erhobenen Kursgebühren ist. Es ist davon auszugehen, dass die EVS hier und in anderen Ausgabenpositionen bereits einen erheblichen Mangel abbildet.

§ 7 Fortschreibung der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben

Hier wird implizit festgeschrieben, dass in den nächsten Jahren der Regelsatz für Kinder und Jugendliche nicht steigen kann. Statt der durch die EVS bereits abgebildeten Unterdeckung der Bedarfe von Kindern und Jugendlichen in unteren Einkommensbereichen durch ergänzende Erhebungen über die tatsächlichen Bedarfe gegen zu steuern, wird dieser Mangel bekräftigt und fortgeschrieben.

§ 8 Regelbedarfsstufen

Die Herleitung der Bedarfe des zweiten Erwachsenen in einer Bedarfsgemeinschaft fehlt. Ebenso fehlt es

an einer nachvollziehbaren Definition und Abgrenzung der Regelbedarfsstufe 3 gegenüber der Regelbedarfsstufe 2. Hier wird nicht hinreichend klar, welche erwachsenen Personen in der Bedarfsgemeinschaft gemeint sind. So stellt sich beispielsweise die Frage, wie eine Gemeinschaft von drei hilfebedürftigen erwachsenen Geschwistern einzustufen ist, die gleichberechtigt und -verpflichtet einen gemeinsamen Haushalt führen. Die gemeinsame Haushaltsführung würde für die Einstufung in die Gruppe 2 sprechen, die aber nach der Begründung in erster Linie auf Lebenspartner und damit eine Zweierbeziehung zugeschnitten zu sein scheint. Eine ähnliche Problematik ergibt sich beim gemeinsamen Leben von oder mit Menschen mit Behinderungen, bei denen das Leben in einem gemeinsamen Haushalt mit anderen Erwachsenen die eigene Selbstständigkeit sichern hilft. Die Anwendung der Regelbedarfsstufe 3 bedeutet in diesen Fällen eine deutliche Verschlechterung, da bisher in dieser Konstellation oft von der Anwendung der Regelbedarfsstufe 1 ausgegangen worden war. Angesichts der markanten Unterschiede und Probleme solcher und ähnlicher Konstellationen im Vergleich zum Zusammenleben mit einem gerade volljährig gewordenen Kind bittet das Diakonische Werk der EKD hier um eine Klärung. Diese muss dem Einsatz der Betroffenen in der Gemeinschaft angemessen Rechnung tragen. Zumindest muss die Regelbedarfsstufe 2 auch dann anerkannt werden, wenn mehr als zwei Personen einen gemeinsamen Haushalt führen, ohne Eheleute oder Lebenspartner zu sein.

§ 9 Eigenanteil für die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung

Hier wird ein Eigenanteil von 1 Euro berechnet. Eine Differenzierung bei Erkrankung eines Kindes und daraus folgender häuslicher Verpflegung fehlt.

1.2 Zu den Berechnungen im Einzelnen:

Nicht nur durch die Setzung einer Referenzgruppe von den unteren 15 statt wie bisher 20 % der Einkommen für die Regelsätze bei Alleinstehenden werden Abschlüsse von der Regelleistung vorgenommen, die der Intention des Bundesverfassungsgerichtes widersprechen, eine nachvollziehbare und transparente Herleitung der Regelsätze vorzunehmen.

Auch bei einzelnen Ausgabenpositionen nimmt der Gesetzgeber umfangreiche Streichungen vor, die dann zu weiteren Absenkungen bei der Herleitung der Regelsätze führen. Dabei fällt auf, dass diese zu großen Teilen die Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilhabe, kulturellen, sportlichen oder anderweitig sinnvollen Beschäftigung (z. B. Bewirtschaften eines Gartens, Unterhalt eines Haustieres) betreffen, die über die physische Existenzsicherung hinaus für ein selbstbestimmtes Leben mit eigenen Schwerpunkten bei der Lebensgestaltung wichtig sind. Hier lässt der Entwurf eine allgemeine Wertungsscheidung vermissen, die die Angemessenheit der Einzelabstriche überprüfbar und nachvollziehbar machen könnte. Aus diesen Einzelposten ergibt sich jedoch ein Gesamtbild, das den Leistungsberechtig-

ten gerade die Teilnahme und selbstbestimmte Lebensführung verweigert, die das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich bekräftigt hat.

Die Diakonie bewertet im Folgenden die in der Gesetzesbegründung dargestellten Ausgabenpositionen bei Alleinstehenden exemplarisch bezüglich entsprechender Leerstellen. Diese Auswertung macht deutlich, wie sehr das Setzen von bestimmten, teils vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Normalität nicht nachvollziehbaren Annahmen die Berechnung des Regelsatzes nachhaltig beeinflusst und bestimmte Bedarfe konstruiert bzw. herunter rechnet. Erschwerend kommt hinzu, dass die ergänzenden Sonderauswertungen teilweise mit sehr niedrigen Fallzahlen arbeiten und hieraus allgemeingültige Schlüsse entwickeln. Die hier anhand konkreter Zahlen vorgestellten negativen Recheneffekte ließen sich entsprechend ebenfalls bei den Neuberechneten Kinderregelsätzen nachweisen.

Zur Auswertung wird ergänzend die Ausschussdrucksache 17(11)277 herangezogen, die eine Darstellung der EVS-Ergebnisse für die unteren 20 % der Einkommen in Deutschland bietet.

Zur Abteilung 01/ Erwachsene:

Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke

Hier wird aufgrund der unteren 15 % der Einkommen von einer Summe regelsatzrelevanter Ausgaben von 128,46 Euro ausgegangen.

Entgegen den vorherigen EVS-Auswertungen werden 8,11 Euro für alkoholische Getränke und 11,08 Euro für Tabak aus Abteilung 02 nicht mehr berücksichtigt.

Dagegen werden 2,99 Euro für den Erwerb alkoholfreier Getränke hinzu gerechnet.

Im Ergebnis entsteht so eine Differenz von 16,14 Euro zum eigentlichen Bedarf, der dann – abzüglich der gegenüber der EVS etwas erhöhten Pauschale für zusätzliche alkoholfreie Getränke – bei 144,74 Euro liegen müsste.

Bei Heranziehung der eigentlich relevanten Bezugsgruppe der unteren 20 % der Einkommen wäre bei Berücksichtigung des vorgenommenen Abzuges von einer Summe von 129,64 Euro plus einer weiteren Pauschale für zusätzliche alkoholfreie Getränke, ohne unzulässige Abschlüsse jedoch von einem Bedarf von 149,50 Euro auszugehen.

Zur Abteilung 03 / Erwachsene:

Bekleidung und Schuhe

Der Gesetzesentwurf rechnet hier mit einem Bedarf von 30,40 Euro. Darin enthalten ist eine Abrundung um 0,07 Euro.

Heraus gerechnet wird die bisher üblichen Position „chemische Reinigung“ mit 0,69 Euro, obwohl entsprechende Kleidung für Vorstellungsgespräche vorgehalten werden sollte.

Somit ergibt sich einschließlich der Korrektur des Rundungsfehlers ein eigentlicher Bedarf von 31,16 Euro.

Auf der Basis der unteren 20 % der Einkommen wäre der Bedarf mit neuen Abzügen bei 31,92 Euro anzusetzen, ohne Abzüge bei 32,67 Euro.

Zur Abteilung 04 / Erwachsene:

Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung mit Sonderauswertung Strom (Haushalte, die nicht mit Strom heizen)

Der Entwurf geht hier von einem Bedarf von 30,24 Euro aus.

Bedarfe, die über die Erstattung der Kosten der Unterkunft gedeckt werden, sind hier nicht einberechnet.

Auf der Basis der unteren 20 % beträgt der entsprechende Bedarf hier 31,36 Euro.

Zur Abteilung 05 / Erwachsene:

Haushaltsgeräte und Gegenstände

Beim festgestellten Bedarf in Höhe von 27,41 Euro wurden ohne Begründung 1,22 Euro für Haushaltsgeräte und mit Begründung (nicht regelsatzrelevant) 0,56 Euro für Gartengeräte abgezogen. Bei der EVS 2003 waren 3,80 Euro für die Anschaffung von Kühlschränken, Waschmaschinen und ähnliches sowie die Reparatur an diesen Geräten veranschlagt. Ohne diese Abzüge läge der Bedarf auf der Grundlage der unteren 15 % der Einkommen bei circa 30,55 Euro.

Auf der Basis der unteren 20 % der Einkommen läge der ermittelte Bedarf hier mit Abzügen bei 29,20 Euro, ohne Abzüge bei 33 Euro.

Der Abzug der minimalen Beträge für Gartengeräte von 0,56 Euro erscheint bezüglich gärtnerischer Tätigkeiten auf dem Balkon oder in Kleinigärten sehr konstruiert.

Für die Finanzierung von teureren Haushaltsgeräten plädiert die Diakonie für Möglichkeiten, an Stelle von Darlehen im Einzelfall auch zusätzliche Bedarfe zu erstatten.

Zur Abteilung 06 / Erwachsene:

Gesundheitspflege

Der Entwurf geht von einem Bedarf von 15,55 Euro in diesem Bereich aus.

Abgezogen wurden Kosten von 5,48 Euro für Eigenanteile bei Arzt- und Zahnarzt-Behandlungen und 1,95 Euro für sonstige Eigenanteile bei ambulanten oder stationären Behandlungen.

Tatsächlich kann nicht davon ausgegangen werden, dass bei Grundsicherungsbeziehenden solche Zusatzzahlungen, z.B. für eine zahnärztliche Prophylaxebehandlung, für nicht-allergieauslösende Zahnfüllungen, für Fieberthermometer, Atteste, Desinfektionsmittel, Blutzuckermessungen, Sehtests etc., nur deshalb nicht anfallen, weil die Krankenkasse diese nicht erstattet. Deswegen erscheint es nicht angemessen, sie bei der Bedarfsermittlung außen vor zu lassen.

So ergibt sich auf Basis der unteren 15 % der Einkommen ein Bedarf von 22,98 Euro.

Auf Basis der unteren 20 % der Einkommen wäre dementsprechend ein geminderter Bedarf in Höhe von 16,93 Euro und ein tatsächlicher Bedarf von 24,33 Euro zu veranschlagen.

Hierbei fehlen jedoch sämtliche zusätzliche Bedarfe aufgrund spezifischer Krankheitssituationen. Hier sind regelmäßig die Fallzahlen zu klein, um über die EVS ermittelt werden zu können.

Nach den Vorstellungen der Diakonie sind entsprechende personenspezifische Bedarfe durch Sondererhebungen zu bestimmen und sollten im Einzelfall als personenbezogene Bedarfe gewährt werden.

Zur Abteilung 07 / Erwachsene:

Verkehr

Der Referentenentwurf geht hier von einem Bedarf von 22,78 Euro aus. Dabei fehlen allerdings 0,71 Euro für den Kauf von Fahrrädern, die zwar nicht in der Sonderauswertung für Haushalte ohne Kraftfahrzeug, jedoch in der allgemeinen Auswertung der EVS enthalten sind, so dass der eigentliche Bedarf bei 23,49 Euro liegen müsste.

Auf der Basis der Berechnungen für die unteren 20 % der Einkommen lässt sich ein geminderter Bedarf von 23,30 Euro und ein voller Bedarf von 24,01 Euro errechnen, bei dem der Betrag für Reparaturen in Höhe von mindestens 0,57 Euro fehlt, der den unteren 15 % zusätzlich zugerechnet wurde, in dieser Auswertung aber fehlt. Der Bedarf beträgt demnach 23,87 Euro gemindert und voll 24,58 Euro.

Nicht einberechnet sind alle Aufwendungen, die im Zusammenhang mit Kraftfahrzeugen entstehen. Das ist ein Widerspruch zu den geltenden Regelungen im SGB II, die den Besitz eines Kraftfahrzeuges erlauben. Nicht erfasst sind Kosten für Kraftstoffe oder Reparaturen bei Autos, sowie Kosten für Kraftstoffe oder Reparaturen von Krafträdern bis zu Mofas. Das erscheint unverhältnismäßig.

Probleme entstehen auch dadurch, dass die vorgesehenen Kosten für ÖPNV in größeren Städten schon für den Erwerb eines Sozialtickets nicht ausreichen.

Da höhere Mobilitätsbedarfe nicht verallgemeinert werden können, fordert die Diakonie für diese Bedarfspositionen die Einführung von personenbezogenen Leistungen im Einzelfall.

Zur Abteilung 08 / Erwachsene:

Nachrichtenübermittlung

Der Referentenentwurf stellt hier einen Bedarf von 31,96 Euro fest, die Tabelle im Begründungstext enthielt in der nicht konsolidierten Entwurfsfassung einen Rechen- und Übertragungsfehler, der die Bewertung zunächst erschwerte.

Hier sind die Berechnungsgrundlagen unrealistisch. Es werden in einer ergänzenden Sonderauswertung nur Haushalte zu Grunde gelegt, die entweder nur Festnetzanschluss oder Festnetzanschluss plus Internetzugang haben. Nicht berücksichtigt werden

Ausgaben aufgrund von Kombipaketen, die ebenfalls Mobilfunk enthalten. Außen vor bleiben auch Haushalte, die auf einen Festnetzanschluss verzichten, weil sie ein Handy mit Homezone nutzen. Diese willkürliche Veränderung der Berechnungsgrundlage wird der vom Bundesverfassungsgericht eingeforderten Berücksichtigung der gesellschaftlichen Verhältnisse nicht gerecht und entspricht auch nicht der heutigen Realität von Kommunikationsdienstleistungen.

Wird die Sonderauswertung der so abgegrenzten Haushalt nicht berücksichtigt, sondern die allgemeine Auswertung der EVS zugrunde gelegt, ergibt sich hier ein Bedarf von 38,87 Euro.

Bei einer Berechnungsgrundlage der unteren 20 % der Einkommen wäre bei Berücksichtigung der beschriebenen Sonderauswertung ein Bedarf von 32,49 Euro zu veranschlagen, bei Berücksichtigung der durch die allgemeine EVS-Auswertung festgestellten Bedarfe ein Betrag von 39,97 Euro.

Zur Abteilung 09 / Erwachsene:

Freizeit, Unterhaltung, Kultur

Auch bei dieser Ausgabenposition gab es Berechnungs- und Übertragungsfehler, die in der Begründung des Gesetzentwurfes zu widersprüchlichen Zahlen führten, die die Berechnung erschwerten. Der Gesetzentwurf veranschlagt einen Bedarf von 39,96 Euro.

Vom Bedarf abgezogen wurden hier die Ausgaben für Schnittblumen und Zimmerpflanzen sowie für Haustiere, obwohl eine Nicht-Deckung dieser Bedarfe unrealistischen Annahmen unterliegt. Dies würde voraussetzen, dass Leistungsberechtigte beim Eintreten des Leistungsfalles ihre Haustiere abgeben und in einer Wohnung ohne Grünpflanzen leben sollen. Das erscheint nicht zumutbar. Auch das Herausrechnen von 1,50 Euro für die Gartenpflege erscheint nicht nachvollziehbar, da hiervon auch Balkone und Kleingärten erfasst werden, die im Alltag der Betroffenen durchaus dazu beitragen, tagesstrukturierende und sinnstiftende Beschäftigungen zu ermöglichen. Im ländlichen Raum wiederum gehören Gartenbereiche regelmäßig auch zu günstigen Wohnungen dazu. Dementsprechend wäre mit einem eigentlichen Bedarf von insgesamt 49,71 Euro zu rechnen.

Legt man die unteren 20 % der Einkommen zugrunde, ergibt sich so ein Bedarf von 42,77 Euro mit Abzügen und ein Bedarf von 53,45 Euro ohne Abzüge.

Zur Abteilung 10 / Erwachsene:

Bildung

Hier werden 1,39 Euro als Bedarf veranschlagt. Einzige Ausgabenposition sind Kursgebühren, die hier von jedoch keinesfalls gedeckt werden können. Zusätzliche personenbezogene Leistungen sind bereits über den Eingliederungstitel möglich und ggf. auch darüber hinaus sinnvoll.

Bei Berücksichtigung der unteren 20 % der Ein-

kommen läge dieser Bedarf bei 1,45 Euro.

Zur Abteilung 11 / Erwachsene:

Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Aufgrund der Grundannahme, dass auswärtige Verpflegung für Leistungsberechtigte nicht dem Existenzminimum zuzurechnen ist, wird bei der EVS-Auswertung nur mit dem Warenwert der Speisen und Getränke von 28,50 % gerechnet. So entsteht ein Bedarf von 7,16 Euro.

Auf der Grundlage der unteren 20 % der Einkommen wäre so ein Bedarf von 7,26 Euro anzusetzen.

Allerdings ist auch für diesen Bereich anzumerken, dass die Grundannahmen nicht stimmig sind. So entstehen bei den so genannten Aufstockern durchaus Bedarfe für auswärtige Verpflegung, z.B. in Kantinen, wenn in einem Umfang von mehr als 20 Stunden einer Beschäftigung nachgegangen wird, oder die Beschäftigung an einzelnen Tagen ganztags erfolgt. In Einzelfällen können auch Übernachtungsbedarfe entstehen. Für diesen Personenkreis wären darum im Einzelfall zusätzliche personenbezogene Leistungen vorzusehen.

Zur Abteilung 12 / Erwachsene:

Andere Waren und Dienstleistungen

Hier wird von einem Bedarf von 26,50 Euro ausgegangen.

Nicht mehr enthalten sind ohne Begründung im Gegensatz zu vorherigen EVS-Auswertungen „sonstige Dienstleistungen“. Von diesen wird nur ein anteiliger Betrag von 0,25 Euro für den Personalausweis gesetzt. Die Ausgabeposition für „Schmuck und Uhren“ von 1,81 Euro wurde auf 0,59 Euro gekürzt, da hier nur Uhren ohne Küchenuhren anzurechnen seien. Es ist aber jenseits der gesellschaftlichen Realität und dürfte auch die soziale Inklusion erschweren, wenn von billigem Schmuck – zumal in solch geringen Beträgen – ganz abgesehen wird. Auch das Herausrechnen von Küchenuhren erscheint willkürlich.

Nicht gedeckt bleiben Beiträge für Hausrat- und Haftpflichtversicherungen. Diese sind aber notwendig, um Folgeschäden und einer damit verbundenen Überschuldung, z.B. durch lebenslang bestehende Haftungsansprüche von Dritten, vorzubeugen.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen wäre von einem Bedarf von 36,47 Euro auszugehen.

Legt man die unteren 20 % der Einkommen zugrunde, ergibt sich ein geminderter Bedarf von 26,85 Euro und ein tatsächlicher Bedarf von 36,86 Euro.

Varianten der Regelsatzberechnung für Erwachsene

Vor dem Hintergrund der ausgeführten Berechnungen und Überlegungen ergeben sich die in der folgenden Tabelle zusammengestellten Varianten der Regelsatzberechnung. Ausgabenpositionen, die zusätzliche personenbezogene Leistungen erfordern, sind mit * markiert:

Abteilung	RS auf Basis untere 15 % der Einkommen mit Abzügen (€)	RS auf Basis untere 15 % ohne genannte Abzüge	RS auf Basis untere 20 % mit Abzügen	RS auf Basis unter 20 % ohne genannte Abzüge
01 Nahrungsmittel und Getränke	128,46	144,74	129,64	149,5
03 Bekleidung und Schuhe	30,04	31,16	31,92	32,67
04 Wohnen, Energie	30,24	30,24	31,36	31,36
05 Haushaltsgeräte und Gegenstände*	27,41	30,55	29,2	33
06 Gesundheitspflege*	15,55	22,98	16,93	24,33
07 Verkehr*	22,78	23,49	23,87	24,58
08 Nachrichtenübermittlung	31,96	38,87	32,49	39,97
09 Freizeit, Unterhaltung, Kultur	39,96	49,71	42,77	53,45
10 Bildung*	1,39	1,39	1,45	1,45
11 Beherbergungs- und Gaststättenleistungen*	7,16	7,16	7,26	7,26
12 Andere Waren und Dienstleistungen	26,50	36,47	26,85	36,85
Summe / Regelsatz-Variante	361,90 €	416,76	373,74	434,42

Hierauf würde dann die Fortschreibung der Regelsätze anhand des Preisindexes aufbauen. Ein gemischter Index aus Lohn- und Preisentwicklung bildet die Entwicklung der Bedarfe nicht sauber ab.

Legt man den im Referentenentwurf gewählten Ansatz für die Fortschreibung zugrunde, so ergäben sich die folgenden Regelsatzvarianten nach Bereinigung:

Summe / Regelsatz-Variante in €	361,90	416,76	373,74	434,42
Fortgeschriebener Regelsatz gerundet in €	364	419	376	437

Die Diakonie plädiert dafür, von nicht angemessenen Abschlägen bei den einzelnen Verbrauchspositionen Abstand zu nehmen und sich bei der Berechnung des Regelsatzes auf die unteren 20 % der Einkommen zu beziehen.

Die Diakonie weist darauf hin, dass aufgrund der unvollständigen Korrekturen der Referenzgruppe durch fehlendes Herausrechnen von Haushalten, in denen nur geringfügig zur Grundsicherung hinzu verdient wird, sowie von Haushalten, die einen Leistungsanspruch hätten, diesen aber nicht geltend machen, die zugrunde liegende Datenbasis einer weiteren Korrektur bedarf.

1.3 Zur Berechnung des Kinderregelsatzes und zu Daten von Familienhaushalten:

Die dargestellten Varianten der Regelsatzberechnung haben auch Einfluss auf die Berechnung des Kinderregelsatzes. So würden sich bei einer Korrektur der erhobenen notwendigen Verbrauchsausgaben und beim Verzicht auf die kritisierten Abschläge hier bereits höhere Grundbedarfe ergeben, die dann wiederum auch höhere anteilige Summen für die Kinderbedarfe zur Folge hätten. Auch diese ließen sich entsprechend errechnen.

Zusätzlich erschwert die Berechnung der Kinderregelsätze der Fakt, dass Haushalte mit Kindern und somit Kinder selbst ein überproportional hohes Armutsrisiko haben. So ermittelte das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung im Februar 2010 bei einer allgemeinen Armutsrisikoquote von 14 % der deutschen Bevölkerung eine Armutsrisikoquote von 15 % bei Haushalten mit einem Kind, während Haushalte ohne Kind bei einer Quote von 13% liegen. Mit zunehmender Kinderzahl steigt die Armutsrisikoquote und liegt bei Haushalten mit mehr als drei Kindern deutlich über 20 % und bei Haushalten mit mehr als 4 Kindern bei über 35 %. Die Armutsrisikoquote von Familien mit Kindern ist zudem von 1998 bis 2008 deutlich gestiegen. Insofern ist davon auszugehen, dass die Verbrauchsausgaben in Haushalten mit Kindern bereits in beträchtlichem Maße Einkommensrestriktionen widerspiegeln. Deshalb wäre eine Ergänzung der EVS-Auswertung durch weitere Methoden der Bedarfsermittlung für Kinder dringend notwendig.

Deutlich negative Effekte bei der erfolgten Berechnung der Kinderregelsätze haben die ungenügenden Regelungen zur Vermeidung von Zirkelschlüssen. Bei Paaren mit einem Kind entsteht sehr schnell der Effekt, dass zumindest bei einem Partner ein Zuverdienst erfolgt, und dann die ganze Bedarfsgemein-

schaft nicht mehr aus der Referenzgruppe heraus genommen wird. Hierzu kommt die Problematik der verdeckten Armut. Gerade Familien nehmen oft Sozialleistungen nicht in Anspruch, die ihnen zustehen würden. Nach Erkenntnissen der Armutsforscher Irene Becker und Richard Hauser nahmen im Jahr 2007 rund 5,931 Millionen Menschen ihren Anspruch auf SGB-II / SGB-XII-Leistungen nicht wahr und lebten damit in „verdeckter Armut“ (Irene Becker / Richard Hauser: Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: Eine vergleichende Analyse aktueller Reformvorschläge, Riedstadt / Frankfurt 2010, Tabelle 24, S. 138). Auch diese Gruppe ist nicht aus der Regelsatzermittlung heraus genommen worden. Ebenfalls Teil der Referenzgruppe sind Familien, die einen Kinderzuschlag beziehen, der ja gerade eine Alternative zum Antrag auf Grundsicherung darstellt und darstellen soll.

In den Erläuterungen zur Regelsatzberechnung bei Kindern erfolgen neben den Abschlägen, die wie bei der Berechnung der Erwachsenenregelsätze vorgenommen werden, weitere Abschläge, die nicht nachvollziehbar sind. So werden etwa in der Abteilung 10 Gebühren für Kinderbetreuung nicht berücksichtigt, da diese „in der Regel abhängig vom Haushaltseinkommen zu entrichten“ sind. Unberücksichtigt bleiben so aber sowohl eventuell anfallende Mindestbeiträge, als auch einrichtungsspezifische Zusatzkosten z.B. für Kopien, Feste oder ähnliches. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden Kosten für Babysitter, die schon allein aufgrund von Zusatzjobs, Vorstellungsgesprächen oder etwa der Teilnahme an Selbsthilfeeaktivitäten von Erwerbslosen anfallen können. In Abteilung 12 werden Beiträge für Vereine als nicht regelsatzrelevant bewertet, da diese im Rahmen des Teilhabepakets gefördert werden. Tatsächlich erfolgt diese Förderung aber nicht anhand der anfallenden Beiträge, sondern durch einen Fixbetrag, der mit 10 Euro regelmäßig unterhalb der üblichen Beiträge liegen wird. Auch die hier anfallenden Fahrtkosten werden nicht erstattet. Insofern ist es nicht sinnvoll, die entsprechenden Kosten bei der Regelbedarfsermittlung gar nicht mehr zu berücksichtigen.

Den Maßnahmen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket entspricht in weiten Teilen eine Nicht-Berücksichtigung der entsprechenden Ausgaben bei der EVS-Auswertung. Da die Ermittlung der Kinderregelsätze bereits den genannten Schwächen unterliegt und die allgemein bei der Auswertung vorgenommenen Abschläge zu einer Unterdeckung der Bedarfe führen, erfolgt somit eine Verlagerung regelsatzrelevanter Leistungen in das Bildungs- und Teilhabepaket. Da für die nächsten Jahre aufgrund der gewählten Berechnungsmethoden und der Annahme, die Kinderregelsätze müssten sinken, eine laufende Erhöhung ausgeschlossen ist, verschärft sich diese Verlagerung im Zeitablauf. Negativ ist in diesem Zusammenhang, dass für die Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket selbst keine saubere Bedarfsermittlung vorgenommen wurde. So wird es langfristig nicht zu Mehrkosten, sondern vielmehr zu Einsparungen bei den Leistungen für Kinder kommen.

Wären die Bedarfe für Kinder ohne die kritisierten wenig plausiblen Abschläge ermittelt worden, so ergäbe sich im Vergleich die folgende Differenz¹¹⁹.

	Kinder unter 6 Jahre	6 bis 13 Jahre	14 bis 17 Jahre
Regelsätze für Kinder auf der Basis der unteren 20 % ohne un plausible Abzüge (€)	224,39	286,75	315,93
Berechnungsergebnisse des BMAS auf Basis der EVS 2008 (€)	211,69	240,32	273,62
Differenz (€)	20,27	46,43	42,31

Die folgende Tabelle vergleicht die in § 7 nach Lohn- und Preisindex fortgeschriebenen Kinderregelsätze mit den nach § 8 (2) fortgeltenden bisherigen Kinderregelsätzen. Ebenso werden die ohne wenig plausible Abschläge errechneten Kinderregelsätze fortgeschrieben und in den Vergleich einbezogen:

	Kinder unter 6 Jahre	6 bis 13 Jahre	14 bis 17 Jahre
Fortgeschriebene Kinderregelsätze nach § 7 RBEG (€)	213	242	275
Bisherige Kinderregelsätze (€)	215	251	287
Fortgeschriebene Regelsätze für Kinder auf der Basis der unteren 20 % ohne un plausible Abzüge (€)	226	288	318
Differenz fortgeschriebene Kinderregelsätze nach § 7 RBEG zu fortgeschriebenen Kinderregelsätzen ohne un plausible Abzüge	13	46	43
Differenz bisherige Kinderregelsätze zu fortgeschriebenen Kinderregelsätzen ohne un plausible Abzüge	11	37	31

Im Ergebnis dürften nach diesen Berechnungen die Kinderregelsätze nicht stagnieren, sondern müssten für Kinder unter 6 Jahren um 11 Euro, für Kinder

¹¹⁹ An dieser Stelle wird darauf verzichtet, nochmals wie bei den Regelsätzen für erwachsene Alleinstehende im Einzelnen den Berechnungsnachweis zu erbringen, und daher auf das vorliegende Gutachten verwiesen. Zu den Details der Berechnungen zu den Kinderregelsätzen siehe: Becker, Irene: Regelleistungsbemessung auf der Basis des „Hartz-IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts und nach den normativen Vorgaben im Positionspapier der Diakonie, Projektbericht an das Diakonische Werk Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland e.V., Riedstadt, im Oktober 2010; zu den Kinderregelsätzen im Überblick s. S. 29.

von 6 bis 13 Jahren um 37 Euro und für Kinder von 14 bis 17 Jahren um 31 Euro erhöht werden.

2. Zu den Änderungen im SGB II (Grundsicherung für Erwerbsfähige und Sozialgeld für nicht-erwerbsfähige Teile der Bedarfsgemeinschaft)

Begrifflichkeiten

Der Gesetzentwurf führt umfassend eine geschlechtergerechte Sprache ein und nennt „Hilfebedürftige“ zukünftig „Leistungsberechtigte“. Ebenfalls bekräftigt der Entwurf eingangs das Recht auf Sicherung des Existenzminimums. So positiv wie diese Akzentuierung ist, folgen dieser jedoch keine konkreten Umsetzungen. Vielmehr schreibt die Begründung zu § 1 Abs. 2 SGB II-E im Widerspruch zu diesen Eingangsfeststellungen und zum Bundesverfassungsgerichtsurteil das Lohnabstandsgebot fest: „Es ist insbesondere sicherzustellen, dass erwerbstätige Personen finanziell besser gestellt sind als vergleichbare erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen.“ (vgl. S. 148 des Entwurfs). Zwar mildert der Folgesatz die hier erfolgte Festschreibung des Lohnabstandsgebotes etwas durch die Formulierung ab „Dieses Ziel wird vorrangig durch Freibeträge für Erwerbseinkommen erreicht.“ Es bleibt aber das Ungleichgewicht bestehen, dass anstelle der vom Gericht vorgelegten Leitsätze nunmehr eigene rechtspolitische Prämissen für die Ausgestaltung der Grundsicherung aufgestellt werden, die dem Urteil explizit widersprechen.

Ausreichend hohe und dynamisierte Zuverdienstregelungen können die Grundsicherungsleistung zwar ergänzen. Diese können aber kein Ersatz für die Gewährleistung des Existenzminimums sein. Ein gesetzlicher Mindestlohn in ausreichender Höhe stellt sicher, dass Grundsicherungsleistungen nicht als Kombilohn die Arbeitgeber von ihrer Verantwortung als Sozialpartner entlasten und Niedriglöhne festschreiben .

§ 4 Leistungsformen

Abs. 1: Leistungsformen

Der Entwurf benennt hier unter Verzicht auf die frühere erläuternde Aufzählung einzelner Beispiele die einzelnen Leistungsformen. Neu ist dabei die Leistungsform des Gutscheins.

Fraglich ist, inwieweit der Gutschein tatsächlich eine eigenständige Leistungsform darstellt. Bisher gilt dieser als eine Unterform der Sachleistung. Zugleich macht der auf einen Grundsicherungsträger ausgestellte Gutschein dessen Inhaber unmittelbar als Leistungsempfänger kenntlich und wirkt damit durchaus diskriminierend. Die Leistungserbringung sollte aber stigmatisierungsfrei erfolgen.

Insofern fällt zudem auf, dass das SGB II-E anders als das SGB XII-E § 10 keine Regelung enthält, die den Vorrang der Geldleistung vor den anderen Leistungsformen bekräftigt. Insofern stellt sich die Frage, welche Bedeutung insbesondere dem Gutschein als einer eigenständigen Leistungsform neben der Geldleistung künftig zukommen soll. Schon um eine grundsätzliche Parallelität der beiden Leistungsge-

setze zur Existenzsicherung sicherzustellen und im Hinblick auf den Anspruch, die Eigenverantwortlichkeit der Leistungsberechtigten zu fördern, sollte auch § 4 einen entsprechenden Vorrang zugunsten der Geldleistung vorsehen.

Das Diakonische Werk der EKD schlägt darum vor, in § 4 SGB II-E einen dem § 10 Abs. 3 SGB XII-E entsprechenden Absatz einzufügen.

Abs. 2: Teilhabe von Kindern

Die Regelung erweitert die bisherigen Verpflichtungen der Träger zum Einsatz für eine vernetzte Beratung. Künftig sollen sich die Träger auch für verbesserte Teilhabemöglichkeiten an vorhandenen Angeboten einsetzen.

Die Regelung bezieht sich auf vorhandene Angebote. Unberücksichtigt bleibt, dass aufgrund der prekären Finanzlage der Kommunen Angebote wie Schwimmbad, Theater oder Stadtteilbibliotheken häufig fehlen. Die Begründung betont ausdrücklich, dass hiermit kein Sicherstellungsauftrag verbunden ist und die Teilhabe sich nur auf vorhandene Angebote bezieht. Diese Einschränkung ist zwar gerade auch unter dem Gesichtspunkt des Subsidiaritätsprinzips nachvollziehbar. In Zeiten wirtschaftlicher Engpässe besteht jedoch eine erkennbare Neigung der Kommunen, gerade an den hier relevanten Angeboten zu sparen. Von daher stellt sich die Frage nach dem Stellenwert und der Belastbarkeit dieser Verpflichtung. In ihrer gegenwärtigen Formulierung hängt die Bedeutung dieser Verpflichtung allein davon ab, welche Angebote vor Ort möglich sind und unterhalten werden. Hier sollte – um dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen genüge zu tun – zumindest die Beschränkung der Begründung auf örtliche Angebote entfallen und festgestellt werden, dass die Leistungsberechtigten auch Angebote in Nachbarkommunen nutzen können, um ihren Anspruch auf Teilhabe zu verwirklichen.

Eine weitgehend beitragsfreie soziale Infrastruktur entlastet die Grundsicherung. Sie ist auch ein wesentlicher Beitrag zur Teilhabe von Bevölkerungsgruppen mit geringem Einkommen, die keine Grundsicherungsleistungen in Anspruch nehmen, und wirkt Stigmatisierung entgegen. Darum wäre es dringend geboten, die Finanzierungsgrundlage der kommunalen Infrastruktur nachhaltig zu sichern.

Vorgesehen ist, dass die Träger der Grundsicherung nach § 6 SGB II-E Eltern bei der Förderung ihrer Kinder unterstützen und in geeigneter Weise dazu beitragen sollen, dass diese Leistungen der Bildung und Teilhabe nutzen. Das Diakonische Werk der EKD begrüßt, dass sich im Vergleich zum Referentenentwurf nunmehr die Bemühungen der Träger auf Unterstützung beschränken und mit dem Wegfall der Verpflichtung zum „Einwirken“ jeder Ansatzpunkt für einen repressiven Einsatz der Fallmanager entfallen ist. Gleichwohl hat die Regelung damit nur bedingt an Klarheit gewonnen. Es muss deutlich werden, dass der Vorrang bei Fragen der Erziehung und Förderung von Kindern nach wie vor den Eltern gebührt. Träger öffentlicher Hilfen sind daneben grundsätzlich auf die Unterstützung der Eltern verwiesen. Gleichwohl stellt sich gerade bei den Trägern der Grundsicherung die Frage nach der fachli-

chen Qualifikation für die Unterstützung in Bildungs- und Erziehungsfragen.

Zuständig für kinder-, jugend- und familien-spezifische Angebote und Maßnahmen ist nach dem SGB VIII das Jugendamt in enger Kooperation mit den freien Trägern. Die hier vorhandenen Kompetenzen sollten genutzt und sinnvoll vernetzt werden. Statt die Grundsicherungsträger mit zusätzlichen, anspruchsvollen Aufgaben zu überlasten, erscheint hier eine verbindliche und kostendeckende Verpflichtung zur Zusammenarbeit der sinnvollere Weg zu sein. Dabei darf unter keinen Umständen der Eindruck entstehen, dass Hilfebedürftigkeit i. S. v. § 9 SGB II-E das Kindeswohl gefährdet und die Erziehungs-kompetenz der Eltern in Frage stellt.

§ 7 Berechtigte

Hier wird in Absatz 2 festgeschrieben, dass Dienstleistungen für Angehörige der Bedarfsgemeinschaften nur erbracht werden, wenn diese der Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit der Erwerbsfähigen zugute kommt. Die bisherige, weiter gefasste Zielsetzung soll sich mit der Einführung der Gutscheinregelung und der selbstständigen Berechtigung für das Bildungs- und Teilhabepaket erledigt haben. Diese Regelung verkennt jedoch, dass weder die Vermittlung in geringfügige Arbeitsverhältnisse, noch vorbereitende Maßnahmen zur Integration in den Arbeitsmarkt für Erwerbsfähige den besonderen Hilfe- und Integrationsbedarf von Angehörigen beendet, die selbst nicht als erwerbsfähig gelten. Von daher erscheint es bedenklich, unter Verweis auf die Bildungs- und Teilhabeleistungen die Hilfe bei weiterer konkreter Hilfebedürftigkeit für Angehörige als Leistungsziel aufzuheben.

In Absatz 4 a wird nunmehr klar dargestellt, in welchen Fällen vom Grundsicherungsträger die Genehmigung zu erteilen ist, sich außerhalb des zeit- und ortsnahen Bereichs aufzuhalten. Hier werden insbesondere medizinische Maßnahmen, die Teilnahme an kirchlichen, politischen oder gewerkschaftlichen Veranstaltungen sowie die Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit genannt. Diese Klarstellung und der Verweis auf die Möglichkeit einer dreiwöchigen Abwesenheit auch ohne wichtigen Grund wird von der Diakonie begrüßt. Insbesondere erkennt der Gesetzgeber mit Nr. 3 das ehrenamtliche Engagement der Leistungsberechtigten an und schafft damit auch Freiraum für eine aktive Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft. Wünschenswert wäre allerdings, dass der Gesetzgeber diese Anerkennung ehrenamtlichen Engagements von Leistungsberechtigten im Rahmen der Anerkennung von Aufwandspauschalen für ehrenamtliche Betätigungen in § 11 a durchhält.

§ 8 Erwerbsfähigkeit

Hier erfolgt nunmehr eine Klarstellung, dass im Sinne des SGB II in jedem Fall diejenigen Ausländerinnen und Ausländer zur Verfügung stehen, die juristisch betrachtet zumindest theoretisch eine Zustimmung zur Arbeitsaufnahme erhalten könnten.

§ 9 Hilfebedürftigkeit

Weiterhin gelten die Regelungen zur Bedarfsgemeinschaft unabhängig von anderslautenden Regelungen im Unterhaltsrecht.

Insbesondere kommt dies bei der Einstufung von Schwangeren unter 25 Jahren in der Bedarfsgemeinschaft zum Tragen.

Wenn diese ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen oder Vermögen finanzieren können und im Haushalt ihrer Eltern leben, zählen sie gem. § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II-E zur Bedarfsgemeinschaft dazu. Dasselbe gilt für Eltern oder Elternteile, die jünger sind als 25 und ein eigenes Kind betreuen, das seinerseits das 6. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Eine differenzierte Regelung besteht insoweit allein für die Bedürftigkeitsprüfung und die Berücksichtigung ihres eigenen Einkommens und Vermögens. Dieses wird nicht der Bedarfsgemeinschaft als ganzer, sondern der Schwangeren bzw. den Eltern oder Elternteilen zugerechnet.

Das Diakonische Werk der EKD begrüßt die Absicht, Schwangere und Eltern(teile) zu schützen, die kleine Kinder betreuen. Die Ausnahmeregelung soll den finanziellen Druck von der Bedarfsgemeinschaft nehmen, der durch die Verpflichtung zum Vermögenseinsatz für alle Mitglieder der Gemeinschaft entsteht. Da gerade derartige finanzieller Druck und die damit einhergehenden Sorgen den Ausschlag dafür geben, ob sich Schwangere für oder gegen ihr Kind entscheiden, schützt eine solche Klarstellung und Ausnahmeregelung auch das ungeborene Leben.

Allerdings setzt diese Schutzregelung im Rahmen der Bedürftigkeitsfeststellung zu spät ein und verlängert durch den weiteren Verbleib der Betroffenen in der Bedarfsgemeinschaft deren Mitgliedern nach wie vor weitgehende Erklärungen, Offenlegungen und Mitteilungen ab, die die gemeinsame Antragsstellung mit sich bringt. Der Schutz käme besser zur Geltung, wenn die in § 9 SGB II-E eingefügte Regelung in § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II als Ausnahme zu der Regelung eingefügt würde, die junge Menschen vor Vollendung des 25. Lebensjahres in die Bedarfsgemeinschaft einbezieht. Eine parallele Bestimmung müsste dann auch in § 9 Abs. 5 SGB II Schwangere und die genannten Eltern(teile) von der Vermutung der regelmäßigen finanziellen Unterstützung für im Haushalt lebende hilfebedürftige Verwandte ausnehmen.

§ 11 Anzurechnendes Einkommen

§ 12 Nicht zu berücksichtigendes Einkommen

Zukünftig gibt es keinen Mindestsatz von 300 Euro im Elterngeld mehr, der in jedem Fall Leistungsberechtigten in der Grundsicherung anrechnungsfrei zugeht. Im Vergleich zum Referentenentwurf soll aber durch anderweitige Gesetzgebung die Verbesserung erfolgen, dass Eltern, die vor der Geburt des Kindes einen Zuverdienst neben den Leistungen nach dem SGB II hatten und hiermit die Grundsicherungsleistung aufgestockt haben, bis zu 300 Euro Elterngeld anrechnungsfrei zusätzlich zur Grundsicherungsleistung beziehen können. Das Diakonische Werk der EKD begrüßt, dass das Haushaltsbegleitgesetz in diesen Fällen von der ursprünglichen vollen Anrechnung des Elterngeldes Abstand genommen hat und in Art. 14 Nr. 4 vorsieht, dass das Einkommen aus Elterngeld bis zur Höhe von 300 Euro als Einkommen nicht berücksichtigt wird. Damit bleibt allerdings nach wie vor das Problem, dass diejenigen

Eltern ausgeschlossen bleiben, die außer der Grundsicherungsleistung keine Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit haben.

Zuwendungen der Wohlfahrtspflege sollen solange nicht angerechnet werden können, wie sie die Lage der Empfangenden nicht so günstig beeinflussen, dass daneben keine Leistungen nach SGB II angemessen wären. Hier wäre noch klar zu stellen, dass die Hilfe z.B. der Tafeln keinesfalls als Ersatz für das SGB II angenommen werden kann. Es bleibt Aufgabe des Staates, für die Sicherung des sozialen und kulturellen Existenzminimums zu sorgen.

Im Referentenentwurf zum Gesetz waren Zuwendungen jeglicher Art, etwa auch von Verwandten, als Einkommen gefasst. Ebenso bestand ein rechtlich sehr unklarer Darlehensbegriff, der ausschließlich als Grundlage für Anrechnung oder Nicht-Anrechnung von Zuwendungen Dritter, die nicht Träger der Wohlfahrtspflege sind, dienen konnte. Im nunmehr vorgelegten überarbeiteten Gesetzentwurf wurden hier Präzisierungen vorgenommen. Nunmehr werden darlehensweise gewährte Sozialleistungen noch angerechnet. Hier wäre zu klären, welche das abschließend sind, oder ob hier ausschließlich das BAFÖG gemeint ist.

Eine Differenzierung bezüglich weiterer Zuwendungen nimmt aber § 11 a vor. Nunmehr sollen Zuwendungen, die nicht auf rechtlichen Verpflichtungen beruhen, jedenfalls dann nicht als Einkünfte gelten, wenn diese den Hilfebedarf nicht aufheben. Diese Regel lässt Raum für zwischenmenschliche Unterstützung, wie sie unter einander nahestehenden Menschen üblich und Ausdruck des füreinander Einstehens ist. Damit bleibt es möglich, im Einzelfall schnell Hilfe zu leisten, ohne den Leistungsberechtigten mit aufwändigen bürokratischen Nachweisen zu belasten. Diese Modifikation ist ein wichtiger Ansatz, um die in § 1 SGB II-E bekräftigte Menschenwürde im Rahmen der Leistungen nach dem SGB II zu verwirklichen. Denn auch im Fall der Grundsicherung hat der leistende Staat keinen Anspruch darauf, sämtliche Lebensverhältnisse und Beziehungen der Leistungsberechtigten bis ins letzte Detail hinein auszuforschen und zu kontrollieren.

Weitere Beispiele wie etwa Spenden aus Tombolas an Bedürftige, Preise für gesellschaftliches Engagement oder Begrüßungsgelder für Neugeborene sollen nunmehr verdeutlichen, in welchen Fällen keine Anrechnung als Einkommen geboten ist. Das Diakonische Werk der EKD begrüßt diese Klarstellungen, verweist aber auf die Notwendigkeit, die hier zu erfassenden Tatbestände weiterhin zu beobachten und ggf. noch nachträglich zu regeln. Unklar bleibt nämlich weiterhin, was genau die mögliche maßgebliche Beeinflussung der Lebenssituation der Leistungsberechtigten meinen kann, die den Hilfebedarf dann doch aufheben kann. Unklar bleibt insbesondere, unter welchen Umständen eine so günstige Beeinflussung der Lebenssituation stattfindet, dass daneben Leistungen nach dem SGB II-E nicht gerechtfertigt sind. Ebenso wenig ist nachvollziehbar, weshalb der Entwurf weiterhin eine mögliche Anrechnung von Darlehen vorsieht, und die Befreiung von dieser Anrechnung von der wenig konkreten Voraussetzung abhängig macht, dass Dar-

lehen einem anderen Zweck als der Sicherung des Lebensunterhaltes zu dienen haben. Dies könnte unter Umständen Darlehen zur Finanzierung von regelsatzrelevanten Bedarfen wie etwa für ein Kinderfahrrad oder einen Kinderschreibtisch ausschließen, während nicht berücksichtigte Bedarfe wie die Anschaffung eines Autos, von Grünpflanzen oder von einem Haustier über ein anrechnungsfreies Darlehen finanzierbar wären.

Ebenfalls als nicht anzurechnende Einkünfte anerkannt sind nunmehr auch Einkünfte aus Tätigkeiten nach dem SGB VIII in der Kindertagespflege (§ 23) oder für die Aufnahme von Pflegekindern. Die Privilegierung dieser Einkünfte knüpft an der gesellschaftlichen Bedeutung insbesondere der Kindertagespflege aber auch des erzieherischen Einsatzes für Pflegekinder an. Insofern setzt auch das SGB II-E diese Anerkennung um und trägt zu einer gesetzübergreifenden Umsetzung der Bemühung bei, Anreize für das Engagement in der Kinderbetreuung zu schaffen. Als Brücke, die Tagespflegepersonen oder Pflegeeltern das Einkommen sichert, wenn sie während der Ausübung ihrer Tätigkeit hilfebedürftig werden, ist diese Regelung sinnvoll. Ob sie auch als Anreiz zur Geltung kommt, als Leistungsberechtigte oder Leistungsberechtigter eine Tätigkeit als Tagespflegeperson aufzunehmen, erscheint hingegen zweifelhaft. Der dem Leistungsempfänger zugestandene Wohnraum dürfte in der Regel den Anforderungen des § 43 SGB VIII nach kindgemäßen Räumlichkeiten eher nicht entsprechen.

Im Zuge der Überarbeitung des Gesetzentwurfes wurde auch der bisherige Platzhalter zu § 11b ausgefüllt und mit den Abs. 4 eine weitere Regelung für die Erwerbstätigenfreibeträge getroffen. Das Diakonische Werk der EKD begrüßt die damit geschaffenen Möglichkeiten zum Hinzuverdienst.

Angerechnet werden allerdings im Rahmen des § 11b zukünftig auch Aufwandsentschädigungen und Übungsleiterpauschalen. Da Aufwandspauschalen gerade kein Entgelt darstellen, sondern Aufwendungen kompensieren sollen, die im Zusammenhang mit Ehrenämtern entstehen, handelt es sich gerade nicht um Einkünfte im engeren Sinn, die eine zusätzliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit ermöglichen. Allenfalls sichern sie diese, indem sie verhindern, dass die Sorge um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Grundsicherungsberechtigte von einem ehrenamtlichen Engagement abhält. Gerade im Zusammenhang mit der Neuregelung in § 7 Abs. 4 hätte § 11b Abs. 3 und 4 SGB II-E hier eine Gelegenheit geboten, im SGB II eine umfassendere und nachhaltige Anerkennung von ehrenamtlichem Engagement zu verankern. Der Befürchtung, dass Pauschalen gleichwohl im Einzelfall den Umfang von Nebeneinkommen erreichen, ließe sich durch eine Modifikation abhelfen, die die Freistellung auf den konkreten Betrag der getätigten Aufwendung beschränkt.

Schließlich bleibt anzumerken, dass § 11b Abs. 1 Nr. 3 SGB II-E die Absetzbarkeit von Versicherungsbeiträgen auf solche Versicherungen beschränkt, deren Abschluss rechtlich vorgeschrieben ist. Dies gilt insbesondere nicht für die Beiträge zur Haftpflicht- oder Hausratversicherung. Das Diakonische Werk bittet darum, diese Ausnahme jedenfalls auch

auf die vorgenannten Versicherungsformen auszuweiten. Deren Nichtberücksichtigung setzt einen Fehlanreiz, diese Beiträge einzusparen. Vielmehr erscheinen – nicht zuletzt angesichts der geringen Spielräume für die Finanzierung bei der Anschaffung neuer Haushaltsgeräte im Rahmen des SGB II – die Versicherungsbeiträge sowohl bei der Hausratsversicherung als auch bei der Haftpflichtversicherung als Ausdruck einer vorausschauenden Schadensminderung sinnvoll und sollten deshalb im Rahmen von § 11b Abs. 1 Nr. 3 SGB II-E als anrechenbar anerkannt werden.

Die in § 12 (2) Nummer 1 vorgenommene Erweiterung der Freibeträge auf Kinder, die mit in der Bedarfsgemeinschaft leben, wird vom Diakonischen Werk der EKD begrüßt.

§ 20 Regelbedarf

Die in Absatz 1 im letzten Satz vorgenommene Präzisierung, dass die Finanzierung unregelmäßig auftretender Bedarfe aus dem Regelbedarf durch die Leistungsbeziehenden zu berücksichtigen ist, ist aufgrund der mit der Pauschalierung der Leistungen bestehenden umfassenden Probleme nicht sinnvoll. Vielmehr sollte zukünftig möglich sein, auch über die bestehende Darlehensregelung hinaus im Bedarfsfall zusätzliche Hilfen zu leisten.

Statt die Gewährleistung einmaliger Bedarfe explizit abzulehnen, wären diese im Gegenteil für den Bedarfsfall näher zu beschreiben.

Das Diakonische Werk der EKD schlägt vor, anhand der in einem Jahr durch die Grundsicherungsträger vergebenen Darlehen aufzulisten, welche besonderen Bedarfe regelmäßig entstehen, und welche zukünftig einzeln erstattet werden können. Regelmäßig ist dies z.B. für den Bereich der sogenannten „weißen Ware“ wie Kühlschränke und Waschmaschinen der Fall.

§ 21 Mehrbedarfe

Für bestimmte Personengruppen werden Mehrbedarfe anerkannt, die sich aus ihrer besonderen Lebenslage ergeben. Insbesondere betrifft dies werdende Mütter ab der 12. Schwangerschaftswoche (Abs. 2), Alleinerziehende und erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit einer Behinderung (Abs. 3). Eine weitere Fallgruppe bilden Leistungsberechtigte, die aus medizinischen Gründen einer kostenaufwändigen Ernährung bedürfen (Abs. 5). Anders als die vorgenannten Gruppen erhalten sie einen angemessenen Mehrbedarf, während die Personengruppen der Abs. 2 bis 4 als Mehrbedarf einen bestimmten Prozentsatz des für sie maßgeblichen Regelsatzes erhalten. Abs. 6 enthält die vom Bundesverfassungsgericht vorgeschriebene Härtefallklausel, während Abs. 7 die Summe möglicher Mehrbedarfe nach oben hin begrenzt und festlegt, dass die anerkennungsfähigen Mehrbedarfe den maßgeblichen Regelsatz nicht übersteigen dürfen. Leistungsberechtigte können daher über § 21 maximal die Leistung nach § 20 SGB II-E verdoppeln.

Die anerkannten Mehrbedarfe entsprechen den bislang geltenden Fallgruppen. Allerdings verwundert, dass der Gesetzgeber hier wieder auf die vom Verfassungsgericht beanstandete Form der Festlegung

bestimmter Prozentsätze zurückgreift. Insoweit stellt sich die Frage nach einer plausiblen Herleitung der angenommenen Sätze.

§ 22 Bedarf für Unterkunft und Heizung

Positiv ist die Neuregelung in Absatz 1, nach der von einem Umzug abgesehen werden kann, wenn hierdurch zwar die Miete sinken würde, der Umzug aber bei Berücksichtigung der hierdurch entstehenden zusätzlichen Kosten als unwirtschaftlich anzusehen ist.

§ 22 a, b Kommunale Satzungsregelung / Kosten der Unterkunft

Durch den Erlass kommunaler Satzungen soll vor Ort entschieden werden, was vor dem Hintergrund der örtlichen Mietspiegel als angemessen zu betrachten ist. Das könnte zu einer Entbürokratisierung führen, begründet der Entwurf dieses Vorhaben. Ergänzt wird diese Vorschrift durch die Ermächtigung der Länder, den Kommunen den Beschluss von Pauschalen für die Wohnkosten zu erlauben. In jedem Fall bleibt offen, in welchem Maße sich der Bund zukünftig an den Wohnkosten beteiligt. Neben dem Anreiz für die Kommunen, Kosten durch möglichst niedrige Sätze oder Pauschalen zu senken, könnte auch ein fester statt prozentualer Bundesanteil weitere Anreize in diese Richtung setzen.

Das Diakonische Werk der EKD bewertet die Neuregelung des § 22a SGB-E als problematisch. Es besteht keinerlei Anlass dafür, die kommunale Satzungsregelung sowie die Ermächtigung zur Pauschalierung bei den Kosten der Unterkunft und Heizung in dem vorliegenden Gesetzesvorhaben zu verabschieden und damit die Neuregelung dem gleichen Zeitdruck zu unterwerfen, der für die Neuregelung der Regelsätze besteht. Diese Pläne für eine Neuregelung, die Möglichkeiten zur Absenkung einer essentiellen Grundsicherungsleistung schafft, bedürfen einer gründlicheren Folgeeinschätzung als sie im vorgegebenen engen Zeitrahmen möglich ist.

Unabhängig von der Mitverantwortung des Bundes für die Kosten begegnen sowohl die Satzungs Ermächtigung als auch die Öffnung für regionale Pauschalen nicht nur den bereits im entsprechenden Positionspapier des Deutschen Vereins niedergelegten Bedenken. Während die Öffnung für Pauschalleistungen eine grundlegende Abkehr von der gegenwärtigen Ausrichtung des Gesetzes darstellt, das zur Vermeidung von Obdachlosigkeit eine individuell zugeschnittene Leistung vorsieht, leistet die Ermächtigung zu kommunalen Satzungen der Kommunalisierung des Sozialrechtes weiter Vorschub. Diese Bewegung steht in Widerspruch zu der in § 19 Abs. 1 SGB II-E ausdrücklich neu formulierten Aussage, nach der die Leistungen für die Kosten der Unterkunft (KdU) Teil der allgemeinen Leistungen zum Lebensunterhalt sein sollen. Diesen Zusammenhang sollte der Gesetzgeber eher noch unterstreichen und der Gefahr der Auseinanderentwicklung von Lebensverhältnissen entgegenwirken.

In jedem Fall ist sicher zu stellen, dass die Satzungen dem verfassungsrechtlich geforderten Bestimmtheitsgebot genügen. Um hier eine zusätzliche Kontrollinstanz vorzusehen, sollte in jedem Fall eine

vorherige Zustimmung der oberen Landesbehörde vorgesehen werden.

Zwingend beachtet werden muss nach Ansicht der Diakonie die sogenannte Produkttheorie, nach der bei der Bestimmung eines angemessenen Wohnraumes das Produkt von angemessener Wohnfläche und angemessenen Aufwendungen für die Unterkunft zugrunde zu legen ist. Die vom Bundessozialgericht entwickelten Schutzbestimmungen zur Sicherung der Wohnung müssen generell Rahmenvorgaben und Mindestbestimmungen der gesetzlichen Vorgaben sein. Bei der Festlegung örtlicher Angemessenheitsgrenzen sind sachkundige Organisationen der Mieter und Vermieter zu beteiligen.

Ein besonderer, hier in § 22 b (3) erwähnter Bedarf bei den KdU ist nach Ansicht des Diakonischen Werkes der EKD auch bei folgenden Personen zu berücksichtigen,

- die Alg-II-Leistungen nur zur Überbrückung auf absehbare Zeit bis zu einem Jahr brauchen (z.B. bevorstehender Renteneintritt u.a.)
- Leistungsberechtigten nach Todesfall von Partnern oder Kindern in der Haushaltsgemeinschaft
- Personen mit erschwertem Marktzugang (Wohnungs- / Obdachlose, Alleinerziehende u.a.)
- Aufstocker/innen mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung
- Älteren Leistungsberechtigte mit langjähriger Verwurzelung im Wohnumfeld.

Das Diakonische Werk der EKD verweist auf ihre bereits vorgebrachten Vorbehalte gegen eine Pauschalierung. Sie steigert die Gefahr der Ghettoisierung, da ein steigender Nachfragedruck auf möglichst günstige Wohnungen entsteht und sich so soziale Problemlagen in bestimmten Wohnvierteln konzentrieren. In jedem Fall wird ein Anreiz gesetzt, die Pauschale möglichst zu unterschreiten. Fraglich ist aber auch, ob diese überhaupt ausreicht, um angemessen wohnen zu können. Ein Pauschale setzt auch ein deutliches Marktsignal, an dem sich die zukünftige Mietpreisentwicklung nach oben orientieren wird, so die Pauschale nicht bereits zu knapp bemessen ist.

Da die entsprechenden Regelungen zur Pauschalierung sowohl den Ländern als auch den Kommunen freigestellt sind, wird die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse gefährdet. Das Recht auf Grundsicherung zersplittert in regional sehr unterschiedliche Ausgestaltungsformen. Je ärmer die Kommune ist, desto höher ist der Anreiz, Menschen in prekäre Wohnsituationen zu drängen.

Offen bleibt, was bei einer Direktzahlung der Miete an Vermieter/innen bei Sanktionen oder unwirtschaftlichem Verhalten passiert, wenn für die Wohnkosten eine Pauschale vorgesehen ist. Wird Miete dann nur anteilig überwiesen, und wie wird mit Mietschulden verfahren, die hierdurch entstehen? Sofern die Pauschale als solche nicht ausreicht und die Leistungsberechtigten keine weiteren finanziellen Mittel zur Verfügung haben, geraten sie mit einem Teil ihrer Mietverbindlichkeiten in Verzug. Ohne weitere Schutzvorschrift kann das dazu führen, dass sie mit der Kündigung ihres Mietverhältnisses rechnen müssen, und die Direktleistung an

den Mieter ihren eigentlichen Zweck verfehlt, Obdachlosigkeit abzuwehren.

Ein zusätzliches Problem stellt die Pauschalierung von Heizkosten dar. Die Varianz der Heizkosten bei gleicher Wohnfläche ist nicht in erster Linie aufgrund einer unterschiedlichen Temperaturwahl der Mieterinnen und Mieter hoch, sondern aufgrund unterschiedlicher Dämmungen und unterschiedlich effektiver Heizanlagen. Gerade günstige Wohnungen bedürften oft einer energetischen Sanierung. Wenn der Druck steigt, in besonders günstige Wohnungen umzuziehen, wird sich dieses Problem zusätzlich verschärfen. Es müssen aber genügend Mittel vorhanden sein, um eine angemessene Heiztemperatur in der Wohnung sicher zu stellen. Oft entstehen auch hohe Nachzahlungsbedarfe bei den Heizkosten, deren Finanzierung sicher gestellt sein muss.

In jedem Fall müsste der Entwurf die Ermächtigung zur Festsetzung von Pauschalleistungen mit der Auflage verbinden, die Auswirkungen dieser Öffnung einer bundesweiten Evaluation zu unterwerfen, die einen Überblick über die einzelnen Landesregelungen und deren Auswirkungen zulässt.

§ 23 Sozialgeld, Abs. 1: Bedarfe von Kindern

Für Kinder werden drei Altersstufen eingeführt: bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres, des 14. und ab dem 15. Lebensjahr. Dadurch fallen die bisherigen Übergangsstufen weg. Das ist sinnvoll.

Auch in Zukunft können Probleme durch erhöhte Bedarfe aufgrund der Schulpflicht entstehen, die mittlerweile an vielen Orten vor Vollendung des sechsten Lebensjahres beginnt.

§ 24 Abweichende Erbringung von Leistungen

Nach wie vor gibt es keine Alternative zu Darlehen für Sachleistungen bei Anschaffungsproblemen aufgrund der Pauschalierung. Wer z.B. einen neuen Külschrank oder eine neue Waschmaschine („weiße Ware“) braucht, muss weiterhin ein Darlehen aufnehmen, das mit 10 % der Regelleistung zurückgezahlt wird. Zurzeit gibt es über eine Million Fälle bei der Darlehensgewährung. Während bisher vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Gesprächen mit den Wohlfahrtsverbänden angedeutet wurde, dass dieses Problem später angegangen würde, schließt der Gesetzentwurf nunmehr Änderungen bei der Pauschalierung kategorisch aus.

Das Diakonische Werk der EKD schlägt dagegen eine Öffnungsklausel zur direkten Erstattung an diesem Punkt vor, wenn nicht in sechs Monaten angespart oder in zehn Monaten zurückgezahlt werden kann. Umgesetzt werden könnte eine solche Bestimmung mit Hilfe einer entsprechenden Liste, die Erfahrungen aus der praktischen Darlehensgewährung durch die Grundsicherungsträger widerspiegelt.

In Absatz 3 werden die zusätzlichen Bedarfe genannt, die zusätzlich zum Regelbedarf gezahlt werden können. Hier werden auch die Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen, Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten eingeführt. Misslich ist in diesem Zusammenhang, dass „therapeutische Geräte“ ein unbestimmter und nicht

näher definierter Begriff ist, der auch im medizinischen Bereich nicht hinreichend belegt ist. Vielmehr wurde hier offenbar einfach ein statistischer Begriff aus der EVS ohne weitere ergänzende Definition übernommen. Ausgeschlossen bleiben aber weitere Fallkonstellationen, wie diese z.B. aufgrund besonderer gesundheitlicher oder Mobilitätsbedarfe entstehen. Das Diakonische Werk der EKD schlägt vor, entsprechende Fallkonstellationen exemplarisch in die Neufassung des Gesetzes aufzunehmen und eine weitergehende Öffnungsklausel zu ergänzen.

Hierzu gehört auch die Erstattung von verordneten Verhütungsmitteln, durch die ein verantwortungsvoller Umgang mit Sexualität erleichtert und Abtreibungen vorgebeugt wird.

Der überarbeitete Gesetzentwurf nimmt in Absatz 6 im Vergleich zum Referentenentwurf nochmals eine Verschärfung vor. Nunmehr sollen junge Erwachsene bis 25, die ohne Zustimmung des Grundsicherungsträgers in eine eigene Wohnung gezogen sind, nicht nur keine Zuschüsse für die laufenden Kosten von Wohnung und Heizung erhalten, sondern auch keinen Zuschuss zur Erstausrüstung. Der Referentenentwurf hatte die Übernahme dieser Regelung aus den Regelungen in § 23 (6) SGB II (alt) bisher nicht vorgenommen.

Abschaffung des befristeten Zuschlags nach ALG-1-Bezug

Der befristete Zuschlag, der bisher in § 24 geregelt war, fällt weg. Dies bedeutet, dass vorherige Beziehende von Arbeitslosengeld danach übergangslos auf den Regelsatz im SGB II verwiesen werden. Insbesondere für ältere Beschäftigte, die große Probleme bei der Arbeitsplatzsuche haben und für jüngere, die aufgrund kurzer Zeiten der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung beim Berufseinstieg schon nach wenigen Monaten aus dem Arbeitslosengeld herausfallen, bedeutet diese Änderung eine große Härte.

§ 26 Zuschuss zu Versicherungsbeiträgen, Abs. 1: Abschaffung der Beiträge zur

Rentenversicherung

Durch die Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge für Leistungsbeziehende in der Grundsicherung sind Rentenlücken und damit im Ergebnis Altersarmut auch dann vorprogrammiert, wenn später die Integration in den Arbeitsmarkt wieder gelingt. Ebenso sinken so die Ansprüche an Erwerbsminderungsrente. Im überarbeiteten Gesetzentwurf ist die Aufhebung dieser Ansprüche nicht mehr besonders kenntlich gemacht, sondern erfolgt einfach implizit durch Neufassung des gesamten Paragrafen.

§ 26, Abs. 4: Krankenkassen-Zusatzbeitrag

Die Bundesagentur kann, muss aber nicht den Zusatzbeitrag der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) übernehmen. Das geht nur, wenn der Kasenswechsel eine besondere Härte bedeuten würde. Gleichzeitig sehen die aktuellen Entwürfe des Gesetzes zur nachhaltigen und sozial ausgewogenen Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung

(GKV-FinG, §§ 242 u. 242a SGB V-E) vor, dass in diesen Fällen auch nur der durchschnittliche, aber nicht der kassenspezifische Zusatzbeitrag übernommen wird. So ist auch an diesem Punkt eine Sanktions- und Überschuldungspyramide vorprogrammiert. Im Falle von Säumnissen soll im SGB V zukünftig der dort vorgesehene Sozialausgleich sofort ausgesetzt werden.

Es bleibt auch unklar, wie vorzugehen ist, wenn die Erhebung eines Zusatzbeitrages bei den gesetzlichen Krankenkassen zur Regel wird.

Auch die Regelungs- und Erstattungslücke bei privat Versicherten bleibt bestehen. Hier wäre eine Vorschrift nötig, die die Private Krankenversicherung bei einem entsprechenden Mindest-Versicherungsumfang auf den Beitragssatz der Gesetzlichen Krankenversicherung verpflichtet.

§ 27 Leistungen für Auszubildende

Bisher sind gesetzlich keine Zusatzbedarfe für Alleinerziehende oder Schwangere vorgesehen, die dem Grunde nach oder tatsächlich einen Anspruch auf BAFöG oder Ausbildungsbeihilfe haben. Dies wird nun nicht zuletzt aufgrund der hohen Zahl von sozialgerichtlichen Verfahren zu dieser Frage geändert und es wird klargestellt, dass hierauf in jedem Fall bei Bedürftigkeit ein Rechtsanspruch besteht.

§ 28 Bedarfe für Bildung und Teilhabe

Für Schülerinnen und Schüler werden bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres zusätzliche Bedarfe für Bildung und Teilhabe eingeführt. Bei Klassenfahrten und Schulausflügen werden die tatsächlichen Kosten erstattet.

In einem schwierigen Verhältnis hierzu steht allerdings die Regelung im späteren Text (Änderung der Arbeitslosengeld II / Sozialgeld-Verordnung im § 5a des Gesetzentwurfes), wo bei Überprüfung der Anspruchsberechtigung für Schulausflüge eine Pauschale von 3 Euro angenommen wird. Wenn Schulausflüge teurer als 36 Euro sind und hierdurch erst Hilfebedürftigkeit entsteht, wird dies nicht abgebildet, obgleich diejenigen, deren Hilfebedürftigkeit schon bei 36 Euro einsetzen würde, die vollen Ausflugskosten erstattet bekommen. Dies ist widersprüchlich.

Dieser zusätzliche Teilhabebedarf wird auch für Kinder in Kindertageseinrichtungen eingeführt und kann allein einen Leistungsanspruch begründen. Das entspricht den Forderungen der Diakonie.

Schulische Bedarfe von Kindern und Jugendlichen werden durch 70 Euro zum 1. August und 30 Euro zum 1. Februar zusätzlich gefördert. Das entspricht in der Höhe dem bisherigen Schulbedarfspaket von 100 Euro pro Schuljahr und ist daher keine neue Leistung. Hier fehlt allerdings der Anpassungsmechanismus in Bezug auf Preissteigerungen genauso wie eine gesonderte Herleitung und Ermittlung dieser Bedarfe. Diese Herleitung statt einfacher Setzung hatte das Bundesverfassungsgericht jedoch in seinem Urteil explizit gefordert und sogar an diesem Beispiel entlang seine entsprechende Argumentation entwickelt.

Das schulische Mittagessen wird erstattet. Das ist sehr zu begrüßen. Bei der Feststellung des Förderbedarfes sollen Schulferien sinnvollerweise abgezogen werden. Es erfolgt eine Verrechnung mit sonstigen Aufwendungen für Mittagessen, die der Regelsatz vorliegt. Offen bleibt die Situation bei Erkrankung eines Kindes, wenn das schulische Mittagessen nicht in Anspruch genommen werden kann, für die Verköstigung zu Hause aber kein zusätzlicher Bedarf vorgesehen ist. Irritierend ist die in der Begründung eingangs unter „finanzielle Auswirkungen“ getroffene Feststellung, dass hierdurch keine Kostensteigerung entstehen wird, obwohl hierdurch insgesamt ein erhöhter Leistungsanspruch entsteht. Im Fall der Erstattung des schulischen Mittagessens weist das Diakonische Werk der EKD nochmal auf die Notwendigkeit des Ausbaus der Bildungsinfrastruktur und insbesondere von Ganztagschulen hin, der allen Kindern einen Zugang zu einem gesunden Mittagessen ermöglicht.

Ebenso ist eine angemessene Lernförderung (Nachhilfe) vorgesehen. Der Gesetzentwurf stellt klar, dass diese Leistung nicht durch ergänzende schulische Angebote als abgegolten interpretiert werden kann. Ebenso stellen die Erstattungsmodalitäten sicher, dass hierfür keine Vergabe an kommerzielle Anbieter nach den allgemeinen Vergabekriterien das Modell der Wahl ist, sondern zuvörderst die Erstattung von Angeboten, z.B. älterer Schüler/innen, Privatpersonen oder schon bestehender Angebote, aufgrund direkter, möglichst unkomplizierter Vereinbarung mit dem Jobcenter vorgesehen ist. Irritierend ist in diesem Zusammenhang allerdings die ausdrückliche Vorschrift „kostengünstige Angebote“ zu bevorzugen. Es wäre nicht sinnvoll, wenn in diesem Zusammenhang komplexe Vergaberechtsregelungen zur Anwendung kämen.

Die Möglichkeit, eine angemessene Lernförderung zu erstatten, ist aber zu sehr eingeschränkt. Sie bleibt im Wesentlichen darauf beschränkt, das Klassenziel zu erreichen und soll nur möglichst kurzfristig gewährt werden. Dies steht aber gerade der Bearbeitung umfassenderer Lerndefizite entgegen, für die eine kontinuierliche Förderung gebraucht würde.

Ebenso wird eine zusätzliche Förderung von 10 Euro für Mitgliedsbeiträge in Vereinen, Musikunterricht, Kurse der kulturellen Bildung oder der Teilnahme an Freizeiten eingeführt. Ob diese Förderung erfolgreich sein kann, entscheidet sich letztlich daran, ob die hierfür vorgesehenen Beträge die normalen Kosten für solche Angebote abbilden, ob diese kommunal tatsächlich vorhanden sind, und ob die zugrunde liegenden Bedarfshöhen korrekt ermittelt werden. Aufgrund der niedrigen Summe ist aller Erfahrung nach regelmäßig davon auszugehen, dass die veranschlagten 10 Euro nicht reichen, um tatsächlich entsprechende Angebote voll finanzieren zu können. Der vorgesehene Gutschein wird in der Regel allenfalls ein Zuschuss zu den tatsächlichen Kosten sein. So betragen allein die üblichen Gebühren für den hier aufgeführten Musikunterricht regelmäßig mindestens 60 Euro monatlich.

Irritierend ist, dass für die Ausgabe dieser Gutscheine eine Höchstaltersgrenze von 17 Jahren vorgesehen ist, obwohl die Schulpflicht regelmäßig bis zur Voll-

endung der zwölften Klasse zumindest im Rahmen des Besuches einer Berufsschule besteht. In Schulformen und in Bundesländern, die den Erwerb des Abiturs in der 13. Klasse vorsehen, entstehen hier weitere Härten.

Neben den so eingeführten zusätzlichen Leistungen werden die schulischen Bedarfe weiterhin auch in der EVS mit erhoben und fließen in die Regelleistung ein. Das heißt: hier erfolgt über die nach der EVS erhobenen Bedarfe hinaus eine zusätzliche Förderung aus sozialpolitischen Gründen. Das hört sich positiv an, macht aber in der Praxis wie oben beschrieben kaum einen Euro im Monat aus. Hinzuweisen ist darauf, dass Fahrtkosten, die durch die Inanspruchnahme von Teilhabeangeboten entstehen, ausdrücklich nicht erstattet werden.

Neu entsteht ein weiteres Problem von Doppelstrukturen: Neben den Jugendämtern gibt es nunmehr Ansprechpartner/innen für Bildungs- und Teilhabeleistungen in den Jobcentern. Hierfür wäre eine rechtlich verbindliche Kooperationsgrundlage zu schaffen, damit nicht dasselbe Kind von zwei Ämtern in unterschiedlicher Weise und mit unterschiedlichen Zielen betreut wird. Der Rechtsanspruch sollte im SGB II verankert werden. Da die fachliche Zuständigkeit entsprechend dem SGB VIII beim Jugendamt liegt, sollte die Kooperation verpflichtend gemacht werden.

Ob die Vergabe von Gutscheinen zielführend ist oder nicht, entscheidet sich auch am richtigen Verhältnis vom Wert der Gutscheine zu den mit der Ausgabe und Kontrolle der Verausgabung verbundenen Bürokratiekosten. Es wäre nicht sinnvoll, wenn die Bürokratiekosten gleichauf mit der Leistung selbst lägen, wie dies Arbeitsagenturen befürchten. Oftmals sind nicht-personalisierte Abrechnungsverfahren deutlich günstiger als die Erstattung personalisierter Gutscheine.

Grundsätzlich bringt die Ausgabe von Gutscheinen die Gefahr mit sich, Diskriminierung zu befördern. Zudem befinden sich Haushalte im Nachteil, die nur knapp über der Schwelle für die Leistungsberechtigung liegen.

§ 29 Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe

Für Lernförderung, Mittagessen und die zusätzlichen Teilhabeleistungen werden personalisierte Gutscheine eingeführt, die bei Verlust ersetzt werden. Den Anspruch der Diakonie, dass solche Leistungen diskriminierungsfrei erbracht werden sollen, erfüllt dieser Umsetzungsweg nicht.

Der in § 4 Abs. 1 SGB II-E vorgesehene Gutschein begegnet hier sowohl praktischen als auch grundsätzlichen Problemen. So erscheint es keineswegs sicher, dass die einer Gutscheinelösung zugrundeliegenden Vereinbarungen zwischen den Leistungsträgern und Leistungserbringern abgeschlossen werden können. Diese Anforderung wird aber mit dem überarbeiteten Gesetzentwurf noch ausgeweitet. Hierdurch drohen hohe bürokratische Hürden, die in Frage stellen können, ob eigentlich in jedem Fall die Einlösung der Gutscheine gelingen kann und ob die Abrechnung von Gutscheinen für die Anbieter der

entsprechenden Leistung überhaupt attraktiv ist. Einem sehr geringen Einlösungsbetrag von 10 Euro monatlich steht so ein sehr hoher bürokratischer Aufwand gegenüber. Dies kann dazu führen, dass viele Anbieter von entsprechenden Angeboten davon absehen, überhaupt Vereinbarungen über die Annahme von Gutscheinen mit den Grundsicherungsträgern zu treffen. Ebenso kann dies dazu führen, dass viele Gutscheine gar nicht eingelöst werden, besonders wenn diese Praxis noch nicht eingeübt ist und ganz besonders dort, wo wenig Angebote vorhanden sind.

Positiv ist die mit dem überarbeiteten Gesetzentwurf eingefügte Möglichkeit der Kostenübernahmeerklärungen. So wird es möglich, durch diese Form der Abrechnung in den Fällen Bürokratie zu vermeiden, wo sie günstiger durchzuführen ist. Diese Möglichkeit wird dann in § 30 a ausformuliert.

Der überarbeitete Gesetzentwurf erweitert in Absatz 3 die Vorrangigkeit von gemeinnützigen Trägern und Stiftungen sowie Privatpersonen beim Abschluss entsprechender Vereinbarungen über die Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Auch die Begründung verdeutlicht nunmehr, dass hier ein unbedingter Vorrang besteht. Damit soll sichergestellt werden, dass nicht ein neuer Markt für kommerzielle Anbieter geschaffen wird. Dies muss weiterhin kritisch beobachtet werden.

§ 30 Gültigkeit und Abrechnung der Gutscheine

Nach wie vor bleibt offen, wie mit den Bürokratiekosten verfahren werden soll, die den Anbietern solcher Leistungen entstehen. Hier wäre darauf zu verweisen, dass möglichst effektive Abrechnungsverfahren gewählt werden müssen. Erschwerend kommt die jetzt neu eingefügt Bestimmung hinzu, dass erst spätestens sechs Monate nach Einlösung des Gutscheines diese durch die Träger der Grundsicherung abzurechnen sind. Im Sinne der Anbieter wäre eine deutlich kürzere Frist angemessen, um die Annahme von Gutscheinen attraktiv zu gestalten. Es besteht die Gefahr, dass die Anbieter von Bildungs- und Teilhabeleistungen ansonsten bis zu einem halben Jahr in Vorkasse gehen müssen.

§ 31 Pflichtverletzungen und Sanktionen

Die bisherigen Sanktionsvorschriften werden dadurch verschärft, dass sie zukünftig automatisch qua Gesetz eintreten. Das heißt im Klartext: wer ein Merkblatt nicht aufmerksam gelesen hat, nicht lesen kann oder die deutsche Sprache nicht hinreichend versteht, fällt unter Sanktionen, ohne dass er oder sie vorher diese Gefahr erkannt hat. Ebenso werden ggf. diejenigen sanktioniert, die nur mündlich über Pflichten belehrt wurden. Es bleibt völlig offen, wie eine „Kenntnis“ der Rechtsvorschriften überhaupt nachgewiesen werden kann.

Ohne Hinweis darauf, wann das erheblich formlose Vorgehen zulässig und vertretbar ist, entwertet der Entwurf die bisher allein gültige Erfordernis einer schriftlichen Belehrung über die Folgen eines Pflichtverstößes. Aufgrund der scheinbaren Gleichwertigkeit beider Vorgehensweisen ist nun zu befürchten, dass die Mitarbeitenden der Grundsicherungsträger im Interesse einer effizienteren Verwal-

tung dazu angehalten werden, regelmäßig unter Verweis auf eine allgemeine mündliche Erläuterung zu Beginn des Leistungsbezuges von einem vorsätzlichen Pflichtverstoß sowie Kenntnis der Folgen auszugehen. Auch wenn die Diakonie akzeptiert, dass eine solche Belehrung zur bloßen Formalität wird, wenn Leistungsberechtigte wiederholt gegen dieselben Pflichten verstoßen, widerspricht eine solch undifferenzierte Gleichstellung einer förmlich-schriftlichen Belehrung und eines nicht näher differenzierten Wissens als Voraussetzung für die schwerwiegenden Sanktionen nach § 31 a SGB II-E dem Gebot der Rechtsicherheit. Die mit einer solchen Regelung erreichte Verfahrensentlastung geht einseitig zulasten der Leistungsberechtigten. Denn während seitens der Grundsicherungsträger ein Gesprächsvermerk über eine allgemeine Belehrung ausreicht, muss der Leistungsberechtigte nicht nur diese Darlegung widerlegen, sondern den komplizierten negativen Tatsachenbeweis dafür erbringen, keine hinreichende Kenntnis von den Folgen seines Verhalten gehabt zu haben. Insbesondere gilt das für mögliche Pflichtverstöße junger Leistungsberechtigter, bei denen die Sanktionsfolgen sehr viel weitgehender sind.

Die in diesen Fällen nunmehr bestehende faktische Beweislastumkehr ist hochproblematisch. Nicht mehr die Angemessenheit der Sanktion ist nachzuweisen, sondern das Nicht-Vorliegen dieser Angemessenheit. Die Sanktionierten müssen also nachweisen, dass sie entweder keine Kenntnis der Rechtsvorschriften hatten, oder aber sich entgegen der Einschätzung des Amtes korrekt verhalten haben. Dies ist jedoch im Einzelfall kaum möglich und wird zu unangemessenen Sanktionen führen. Erschwert wird dieser Nachweis auch durch unbestimmte Hinweise wie „Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern“. Es wird im Einzelfall kaum zu klären sein, wann eigentlich die Anbahnung von Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit konkret durch Verhalten verhindert wurde, noch schwerer aber wird bei der erfolgten Beweislastumkehr nachzuweisen, dass kein entsprechendes Verhalten vorlag.

Es gibt weder Spielräume für die Grundsicherungsträger, den individuellen Fällen besonders gerecht zu werden und von starren Sanktionszeiträumen abzugehen, noch zunächst eine Verwarnung auszusprechen, wenn dies vor Umsetzung der vollen Sanktionierung sinnvoller wäre.

Zwar kann eine Verhaltensänderung die Sanktion abmildern, aber nur in sehr geringem Umfang. Tatsächlich erfolgt in mehreren Schritten sehr schnell eine Sanktionierung, an deren Ende nur noch die Kosten der Unterkunft erstattet werden. Eine Verhaltensänderung macht dann noch 40 % der Regelleistung möglich – für drei Monate. Bei jungen Erwachsenen kann eine Verhaltensänderung dazu führen, dass immerhin die Miete übernommen wird. Hierdurch entsteht absolute Armut, die auch durch die Vorschrift, dass Sachleistungen erbracht werden können, nur mäßig gemildert wird. Nach wie vor ist es möglich, dass Bedarfe gar nicht mehr gedeckt werden und große Not entsteht.

Eine besondere Problematik entsteht bei psychisch Kranken, die vor Aufnahme einer Behandlung in einen Konflikt mit dem Grundsicherungsträger geraten, bei einer Einsicht in ihr Fehlverhalten nach Aufnahme einer Behandlung jedoch weiterhin einer scharfen Sanktionierung unterliegen.

Weiterhin schwierig ist die Vorschrift, dass eine Sanktion im SGB III automatisch zu einer Sanktion bei einem Antrag nach SGB II führt. Wer im Arbeitslosengeld sanktioniert wird, rutscht damit automatisch in die absolute Armut.

Positiv ist die Regelung, dass bei einer Sanktionierung um mehr als 30 % der Regelleistung in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern Sachleistungen erbracht werden müssen. Besser wäre es – abgesehen von der allgemeinen Kritik an diesen Sanktionsregelungen – dies in jedem Fall vorzusehen.

In § 31b wird in Absatz 1 nunmehr festgelegt, dass die Feststellung der Minderung innerhalb von 6 Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung zu erfolgen hat. Bisher galt hier eine Frist von 3 Monaten ab Kenntnis der Tatsachen. Dies ist im Sinne einer größeren Rechtssicherheit der Betroffenen und eines unmittelbaren Zusammenhangs von Pflichtverletzung und Sanktion sinnvoller.

§ 32 Meldeversäumnisse

Positiv ist hinsichtlich der Sanktionen zunächst die klare Unterscheidung von Meldeversäumnissen und schweren Verstößen gegen die Mitwirkungspflicht. Allerdings wird klar gestellt, dass Sanktionen bei Meldeversäumnissen, die zu 10 % Leistungskürzung führen, aufaddiert werden. Ebenso werden diese Sanktionen zu den im § 31 aufgeführten hinzu addiert. Für die Meldeversäumnisse wird in den Unterparagrafen ausgeführt, dass hierfür entsprechend § 31 die Drei-Monats-Frist gilt.

§ 33 Übergang von Ansprüchen

Der Übergang von Ansprüchen auch dann, wenn ein Anspruch nach Zivilrecht nicht übertragbar und der Pfändung entzogen ist, geht zu weit und verdrängt zivilrechtliche Wertungen zum Schutz von höchstpersönlichen Ansprüchen.

§ 34 Ersatzansprüche bei sozialwidrigem Verhalten

Durch Änderung in Absatz 1 wird der Ersatzanspruch deutlich ausgeweitet und umfasst zukünftig nicht nur die direkte Geldzahlung, sondern auch die geleisteten Sozialversicherungsbeiträge. Für die Betroffenen wird dies neben der Verschärfung der Sanktionspraxis zu zusätzlichen Härten führen.

§ 37 Antragserfordernis

Das Antragserfordernis bleibt bestehen. Bereits in ihrem Positionspapier zur Rechtsstellung einkommensarmer Menschen aus dem Jahr 2009 hatte das Diakonische Werk der EKD ein Amtsermittlungsprinzip gefordert, wenn eine Notlage bekannt wird, die einen Leistungsanspruch rechtfertigt.

§ 40 Anwendung von Verfahrensvorschriften

Die Rechtsstellung der Leistungsberechtigten wird weiter verschlechtert. Die mögliche Rücknahme rechtswidriger Bescheide wird für die Leistungsberechtigten von Grundsicherungsleistungen im Ge-

gensatz zu den Bestimmungen für andere Sozialleistungen von vier auf ein Jahr verkürzt. Zudem kann der Grundsicherungsträger bei als rechtswidrig erklärten kommunalen Satzungen für die Kosten der Unterkunft mögliche Überzahlungen ohne Vertrauensschutz zurückfordern, während für die Leistungsberechtigten selbst bei zu niedriger Leistung keine Anspruch auf Nachzahlung für die Zeit vor der Entscheidung besteht.

§ 38 Vertretung der Bedarfsgemeinschaft

Klar gestellt wird, dass Kinder von getrennt lebenden Eltern für die Zeit des Aufenthalts bei einem Elternteil, der Leistungen nach dem SGB II bezieht, als Teil der Bedarfsgemeinschaft anzusehen sind, und für diese Kinder dann auch Leistungen gewährt werden. Das ist eine positive Klarstellung, die der Rechtsprechung folgt.

§ 42a Darlehen

Darlehen, die durch die Grundsicherungsträger vergeben werden, sind mit 10 % der Regelleistung zurück zu zahlen. Bisher war es möglich, diesen fixen Satz auch zu unterschreiten. Das ist auch notwendig, um dem Einzelfall gerecht werden zu können.

Die sofortige Rückzahlungsverpflichtung bei Darlehen nach Beendigung des Leistungsbezuges sollte nicht möglich sein. Dies erschwert die soziale Integration deutlich und schafft Fehlanreize.

Darlehen, die momentan aufgrund nicht zugänglicher Vermögenswerte erbracht werden, werden nach Absatz 3 nach Auszahlung des entsprechenden Vermögens fällig. Im überarbeiteten Gesetzentwurf neu eingefügt ist die Vorschrift, dass in Fällen, wo der ausgezahlte Betrag das vergebene Darlehen unterschreitet, eine Vereinbarung über die Rückzahlung auch dieser Differenz getroffen werden soll. Dies bedeutet aber bei Mietkautionen schon dann eine Härte, wenn der Vermieter bei der Rückzahlung einen Teil der Kaution aufgrund einer noch erwarteten Nebenkostenabrechnung zurück hält. Eine ähnliche Problematik ergibt sich, wenn ein mietrechtlicher Rechtsstreit noch nicht entschieden ist und nunmehr die Leistungsberechtigten auch dann in eine zusätzliche Rückzahlungsverpflichtung geraten, wenn sie zu einem späteren Zeitpunkt Recht bekommen, weil etwa angenommene Schäden an der Mietsache vom Vermieter nicht bewiesen werden konnten.

§ 43 Aufrechnung

Die Aufrechnungsregelungen bezüglich Erstattungs- oder Ersatzansprüchen wurden deutlich erweitert. So können bis zu 30 % der Leistung einbehalten werden. Eine deutliche Unterdeckung der Bedarfe ist so etwa die Folge von Bußgeldbescheiden. Die Höhe der Aufrechnung erscheint unverhältnismäßig und gefährdet die Sicherung des Existenzminimums.

3. Zu den Folgeänderungen und Änderungen im SGB XII

Im SGB XII (Sozialhilfe) werden zunächst die im SGB II vorgesehenen Änderungen und die Neueinführung von Teilhabebudgets und kommunaler Satzungslösung für Anspruchsberechtigte nachvollzogen, die nicht als erwerbsfähig gelten und in keiner Bedarfsgemeinschaft mit Erwerbsfähigen leben.

In § 27 werden die Nachrangbestimmungen zur Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII bestimmt. Diese sollte auf Personen außerhalb von Einrichtungen beschränkt werden, da der spezifische Lebensunterhalt innerhalb von Einrichtungen regelmäßig nicht durch Leistungen nach dem SGB II gewährleistet werden kann, und weitere notwendige Leistungen dort nicht festgelegt sind.

Daneben werden die Regelungen zum Regelsatz präzisiert, die im SGB XII für beide Grundsicherungs-Systematiken festgeschrieben werden:

§ 28 Ermittlung der Regelbedarfe

Die Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) dient weiterhin zur Ermittlung der Regelbedarfe. Sobald eine neue EVS vorliegt, werden die gesetzlichen Regelungen zu den Bedarfen angepasst. Grundlage der Leistungsermittlung sind zumindest Ein-Personen-Haushalte und Paare mit einem Kind. Schwierig ist die Vorschrift, dass zwar diejenigen aus der Referenzgruppe heraus gerechnet werden, die ausschließlich von Grundsicherungsleistungen leben, nicht aber diejenigen, die aufstocken. So sind Haushalte, die über 400-Euro-Jobs einen Zuverdienst erwerben, weiterhin Teil der Referenzgruppe. Beide Regelungen führen dann zu den eingangs beschriebenen Problemen und Fehlschlüssen bei der aktuellen EVS-Auswertung.

Die Regelbedarfe werden jährlich durch einen Index fortgeschrieben, der sich zu 70 % an der Preisentwicklung aller regelsatzrelevanten Güter und zu 30 % an der Entwicklung der Nettolöhne orientiert. So kann es durch Nullrunden bei Tarifverhandlungen, Abschlüsse, die hinter der Preisentwicklung zurückbleiben, und durch ein allgemein sinkendes Lohnniveau dazukommen, dass die Entwicklung der Regelleistung und der Lebenshaltungskosten auseinanderdriften.

Dem Vorschlag der Diakonie, zur laufenden Bewertung der Grundsicherungsleistungen ein Sachverständigenremium einzurichten, wird nicht entsprochen.

Nach § 28a erfolgt die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen nicht wie im Referentenentwurf ursprünglich vorgesehen zum 1. Juli, sondern zum 1. Januar jeden Jahres. Diese Änderung hat zur Folge, dass nicht bereits ein halbes Jahr nach Inkrafttreten der Änderungen an SGB II und XII eine erste Anpassung der Regelleistung umgesetzt wird, sondern erst im Januar des Folgejahres.

§ 35 a Satzung

Im bisherigen Referentenentwurf war es den Trägern der Sozialhilfe nach SGB XII noch freigestellt, ob sie wie die Grundsicherungsträger nach SGB II die kommunale Satzungsregelung zur Festlegung einer Pauschale für die Kosten der Unterkunft anwenden. Im überarbeiteten Gesetzentwurf sind sie dazu verpflichtet, wenn dies im Kreis oder der kreisfreien Stadt, in der sich der Träger befindet, bereits für die Grundsicherung nach SGB II der Fall ist. Mit dieser Festlegung wird in die Entscheidungsfreiheit der Kommunen unnötig eingegriffen, und es wird für einen Personenkreis, der kaum eine Möglichkeit hat,

den Grundsicherungsbezug wieder zu verlassen, im Ergebnis zu einer Kürzung der Leistung und somit dauerhaften Bedarfsunterdeckung kommen.

4. Weitere Gesetzesänderungen

Änderung des Sozialgerichtsgesetzes; § 55a

Im ursprünglichen Referentenentwurf bestand bezüglich der Überprüfung der kommunalen Satzungen ein Klagerecht von Vereinigungen, die satzungsgemäß Hilfen für Beziehende von Grundsicherungsleistungen anbieten. Dieses ursprünglich avisierte Klagerecht, das deutlich geholfen hätte, rechtssichere Satzungslösungen zu verankern, wurde nun mit dem überarbeiteten Gesetzentwurf weitgehend zurück genommen. Es besteht nur noch ein individuelles Klagerecht der Betroffenen. Bei mehreren Klagen von diesen kann das Gericht dann entsprechende Vereinigungen beiladen und am Verfahren beteiligen. Sie können diese aber nicht mehr selbst anstoßen. Das erscheint nicht sinnvoll.

Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Durch eine umfassende Änderung in § 6a werden die Bestimmungen über das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder auch für die Beziehenden des Kinderzuschlages umgesetzt. Dies wird begrüßt, da so über den engeren Kreis der Beziehenden von Leistungen nach dem SGB II oder XII hinaus die Bildungs- und Teilhabemöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen verbessert werden.

Anpassung der Prozesskostenhilfe in der ZPO (Artikel 6)

Die Reform der Prozesskostenhilfe hat die dort geltenden Regelungen für den Einsatz eigenen Vermögens an die Bestimmungen für die Existenzsicherung angeglichen, um so die Prozesskostenhilfe im Sinne einer „Justiz-Sozialhilfe“ umzugestalten. Entsprechend verlangt die Reform der Regelleistung und die Neubestimmung der Regelsätze nunmehr auch Folgeänderungen im Rahmen der einschlägigen Regelungen in § 115 ZPO, die bei der Rückzahlung der gewährten Hilfe einen an die Regelsätze angelehnten Freibetrag vorsehen, den die Prozesskostenhilfeberechtigten nicht einsetzen müssen. Dieser bemisst sich aus den Regelsatz samt einem Zuschlag von weiteren 10 % dieses Satzes. Der Zuschlag dazu dient dazu, auch Einmalzahlungen im Rahmen der Grundsicherungsleistungen dem Leistungsberechtigten zu erhalten und zu verhindern, dass diese für die Rückzahlung der Prozesskostenhilfe aufgezehrt werden muss.

Insofern beschränkt sich § 115 Abs. 1 Satz 3 ZPO-E insbesondere bei den Sätzen für Erwachsene auf die Nachvollziehung der Regelsatzreform. Sofern die Prozesskostenhilfeberechtigten unterhaltspflichtig sind, kommt bei der Berücksichtigung der Kinder nicht nur die differenzierten Regelsatzstufen sondern insbesondere die besonderen, in § 28 SGB II anerkannten Bedarfe im Bereich von Bildung und Teilhabe zum Tragen. Nach der Begründung verhindert der schon jetzt vorgesehene Zuschlag in Höhe von 10 %, dass diese Mehrbedarfe in die Rückzahlung einfließen, sondern den Kindern zugute kommen können. Diese Änderung ist somit sachgerecht.

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes

zur Anhörung am 22. November 2010 im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales (BT-Drs. 17/3404)

Einleitung

In Reaktion auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09. Februar 2010 wurde ein Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vorgelegt. Der Entwurf enthält in einigen Teilen Klarstellungen, welche zukünftig die Anwendung des Gesetzes deutlich vereinfachen werden. Zu begrüßen ist ebenfalls, dass Kindern und Jugendlichen Zugänge zu Bildungs- und Teilhabeleistungen eröffnet werden. Es besteht aus Sicht der Caritas allerdings noch Nachbesserungsbedarf, beispielsweise bei der Gewährung von Lernförderung für Schüler. Auch die Verschärfung der Sanktionsregelungen und die Möglichkeit zur Pauschalierung der Kosten der Unterkunft und/oder Heizung sind in dieser Form nicht hinnehmbar. Dem Auftrag des Verfassungsgerichts, die Regelsätze in einem transparenten Verfahren zu bestimmen, kommt der vorgelegte Entwurf nicht in Gänze nach. Unklar bleibt, warum der Gesetzentwurf von der früheren Referenzgruppe beim Erwachsenenregelbedarf abweicht. Die Caritas kritisiert, dass der Gesetzgeber keinen Versuch unternommen hat, die Gruppe der verdeckt Armen aus der Gruppe der Referenzhaushalte herauszunehmen. Bei Ausgabepositionen, die aufgrund niedriger Validität nicht ausgewiesen sind, muss durch Kontrollrechnungen die Vertretbarkeit der Ansetzung der entsprechenden Werte nachvollziehbar gemacht werden. Die vom Gesetzgeber an einigen Stellen getroffenen normativen Entscheidungen werden von der Caritas teilweise kritisch beurteilt.

Die Caritas nimmt im Folgenden zu dem Gesetzentwurf Stellung:

A. Zusammenfassung der wichtigsten Forderungen der Caritas

1. Änderung der Referenzgruppe für den Erwachsenenregelbedarf

Die veränderte Berechnung des Regelbedarfs von Erwachsenen auf Grundlage der untersten 15 Prozent der Einpersonenhaushalte anstelle der unter-

sten 20 von Hundert hat gravierende Folgen für die Höhe des Regelbedarfs. Bei Beibehaltung der Referenzgruppe hätte sich ein um 18 Euro höherer Regelbedarf von 382 Euro ergeben. Die Caritas fordert, auch die Bedarfe von Erwachsenen auf Grundlage der Ausgaben der untersten 20 Prozent der Haushalte zu berechnen. Dies entspricht auch dem Verfahren zur Ermittlung der Kinderregelbedarfe.

2. Herausnahme der verdeckt Armen aus der Regelbedarfsermittlung

Die Caritas fordert, aus der Referenzgruppe zur Ermittlung der Regelbedarfe die verdeckt armen Menschen herauszunehmen. Nur so kann der Zirkelschluss vermieden werden, dass Maßstab für den Regelbedarf die Ausgaben von Menschen mit vergleichbarem Einkommen sind.

3. Aufnahme weiterer Verbrauchsausgaben in den Regelbedarf

Die Caritas ist der Meinung, dass zumindest einige Ausgabekategorien als regelbedarfsrelevant anerkannt werden müssen. Das ist schon aufgrund der Tatsache notwendig, dass es sich beim durch das Statistikmodell ermittelten Regelbedarf um eine Pauschale handelt. Diese muss so bemessen sein, dass sie den Leistungsempfängern ausreichend Flexibilität gewährt: Das Statistikmodell kann nur die Durchschnittsausgaben in der Referenzgruppe abbilden. Diese Durchschnitte decken häufig bei einem Teil der Empfänger nicht den notwendigen Bedarf (Beispiel Praxisgebühr). Die Caritas hält es daher für nötig, gewisse Ausgabekategorien allein schon aus Flexibilitätsgründen in den Regelbedarf einzurechnen. Dies gilt z. B. für die Ausgabekategorie der Gaststättenbesuche, welche geeignet und erforderlich sind, um gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten. Unabhängig von Flexibilitätserwägungen fordert die Caritas bei Kindern in der Altersgruppe ab sechs Jahren die Ausgaben für Schreibwaren und Zeichenmaterialien in den Regelbedarf einzuberechnen. Diese Gegenstände sind nicht deckungsgleich

mit Schulmaterialien, werden aber für die Entwicklung der Kinder von diesen dringend benötigt.

4. Zuschuss zu den Kosten einer Monatsfahrkarte für junge Menschen

Die Caritas fordert, dass für Kinder und Jugendliche die ungedeckten Kosten einer Monatsfahrkarte im öffentlichen Nahverkehr auf Antrag als Zuschuss übernommen werden, insoweit der im Regelbedarf ausgewiesene Betrag hierzu nicht ausreicht. Gerade für junge Menschen in ländlichen Regionen ist dies zu ihrer gesellschaftlichen Teilhabe notwendig.

5. Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets über eine Chipkarte

Der Deutsche Caritasverband fordert, die Gewährung der Bildungs- und Teilhabeleistungen diskriminierungsfrei auszugestalten. Die vom BMAS vorgeschlagene Chipkarte stellt ein denkbare Modell dafür dar. Die derzeit vorgesehenen Modelle der Gutscheine und Kostenübernahmeerklärungen sind daher bis zum Zeitpunkt der Evaluation des Modellprojekts zur Chipkarte zu befristen.

6. Ausweitung der Lernförderung

Der Deutsche Caritasverband setzt sich dafür ein, den Anwendungsbereich der Lernförderung zu erweitern. Nachhilfe soll nach der Gesetzesbegründung regelmäßig nur bei einer konkreten Versetzungsgefährdung am Schuljahresende gewährt werden, sofern die Versetzung auf diese Weise tatsächlich erreicht werden kann. Die Caritas fordert, die Gesetzesbegründung zu ändern und die Erforderlichkeit im Hinblick auf im nächsten Schuljahr liegende Lernziele weiter auszulegen. Auch wenn die anstehende Versetzung trotz Nachhilfe nicht sicher wäre, ist Lernförderung schon ab sofort erforderlich, um Lerndefizite so früh wie möglich zu beheben und eine Versetzung im nächsten Schuljahr zu ermöglichen. Gleiches gilt bei „Schulschwänzern“. Überdies hält die Caritas eine bessere Schulartempfehlung für ein ebenso wichtiges Ziel der Nachhilfe wie die in den Landesschulgesetzen festgelegten Lernziele. Eine derartige Gesetzesänderung ist geboten, weil in Deutschland soziale Herkunft und Bildungschancen stark gekoppelt sind. Schließlich fordert die Caritas, die Lernförderung in personeller Hinsicht auch auf Kinder im Vorschulalter auszuweiten, um diesen Kindern Sprachförderung zu vermitteln. Hierzu ist das Gesetz entsprechend zu ändern.

7. Ausdehnung des Bildungs- und Teilhabepakets auf alle Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz

Das Bildungs- und Teilhabepaket ist im Wesentlichen für Kinder vorgesehen, die Sozialgeld, Sozialhilfe oder Kinderzuschlag erhalten oder schon mehr als vier Jahre Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen. Die Caritas fordert, dass für alle Kinder, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, das Bildungs- und Teilhabepaket gewährt wird.

8. Beibehaltung der schriftlichen Belehrung bei Sanktionen

Der Deutsche Caritasverband fordert, die gesetzliche Pflicht beizubehalten, Menschen über die Folgen einer Pflichtverletzung schriftlich zu belehren. Das Abstellen auf bloße Kenntnis ist angesichts der empfindlichen Einschnitte, die Sanktionen in die ohnehin prekäre Situation der Leistungsempfänger vornehmen, nicht ausreichend.

9. Keine Einführung der Pauschalierung bei Wohn- und Heizkosten

Der Deutsche Caritasverband spricht sich gegen die vorgesehene Möglichkeit der Pauschalierung der Unterkunfts- und Heizkosten im Wege einer kommunalen Satzung aus. In der Praxis sind die Miethöhen regional sehr unterschiedlich und auch die Heizkosten divergieren in Abhängigkeit vom Baustandard. Hierdurch besteht die Gefahr, dass in der Praxis nicht alle objektiven und subjektiven Anforderungen an den Wohnraum im Einzelfall erfüllt werden. Die Regelung ist daher zu streichen.

10. Schließung der Finanzierungslücke für privat versicherte ALG II-Empfänger(innen)

Seit dem 01. Januar 2009 werden Bezieher von Arbeitslosengeld II nicht mehr versicherungspflichtig in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), wenn sie unmittelbar vor dem Bezug von Arbeitslosengeld II privat krankenversichert waren oder nicht krankenversichert waren und zu dem der PKV zugeordneten Personkreis zählen. Der zuständige Leistungsträger nach dem SGB II zahlt in diesem Fall als Zuschuss zur privaten Krankenversicherung den Betrag, der auch für ALG II-Bezieher in der GKV zu tragen ist. Der genannte Betrag deckt die Prämie für den privaten Krankenversicherungsschutz im Basistarif auch bei Verringerung auf die Hälfte nicht ab. Entsprechende Ausgaben der Referenzgruppe werden nicht in den Regelbedarf aufgenommen. Die Caritas fordert seit mehreren Jahren die Schließung dieser Finanzierungslücke.

11. Satzungsregelung für kassenindividuelle Zusatzbeiträge (GKV-Finanzierungsgesetz)

Im Rahmen des GKV-Finanzierungsgesetzes soll den Krankenkassen in Zukunft die Möglichkeit eingeräumt werden, auf Grundlage ihrer Satzung von ALG II-Empfängern den Differenzbetrag zwischen dem durchschnittlichen und dem im Einzelfall höheren kassenindividuellen Zusatzbeitrag zu erheben. Diese sogenannte Satzungslösung würde Empfänger von ALG II-Leistungen unverhältnismäßig belasten. Um dies zu vermeiden, muss in § 26 SGB II eine Regelung eingefügt werden, nach der das Jobcenter die Differenz zwischen kassenindividuellem und durchschnittlichem Zusatzbeitrag an die Krankenkasse zu erstatten hat, sofern der Wechsel der Krankenkasse für den ALG II-Empfänger eine besondere Härte bedeuten würde oder er aufgrund einer sozialen Notlage mit einem Kassenwechsel überfordert wäre.

12. Stärkung der Verantwortung der Länder und Kommunen für einkommensschwache Kinder und Jugendliche

Die Caritas sieht die Länder und Kommunen in der Verantwortung, ihre Aufgaben so zu erfüllen, dass auch einkommensschwache Personen Zugang zu den Angeboten haben. So ist die Lehrmittelfreiheit in allen Bundesländern sicherzustellen. Auch muss die Schülerbeförderung in allen Ländern für alle Klassenstufen gesichert sein. Die Gebühren der Musikschulen in kommunaler Trägerschaft sind derart auszugestalten, dass auch Kinder und Jugendliche, die Sozialgeld beziehen, Zugang zu den Angeboten haben.

B. Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetz (Drs. 17/3404)

I. Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

1. Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums (§ 1 Abs. 1 SGB II-E)

Gemäß § 1 Abs. 1 SGB II-E soll die Grundsicherung für Arbeitsuchende den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht.

Bewertung

Die Caritas begrüßt, dass dieses hohe Verfassungsziel nun auch ausdrücklich in der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Handlungsleitsatz verankert ist.

2. Kooperation mit Jugendhilfeträgern (§ 4 Abs. 2 SGB II-E)

Kinder und Jugendliche sollen künftig einen besseren Zugang zu Angeboten der gesellschaftlichen Teilhabe erhalten. Die Träger der Grundsicherung bekommen deshalb den Auftrag, mit Schulen und Kindertagesstätten, den Trägern der Jugendhilfe, den Gemeinden und Gemeindeverbänden, den freien Trägern, Vereinen und Verbänden und sonstigen Akteuren vor Ort zusammenzuarbeiten. Die Eltern sollen unterstützt werden und in „geeigneter Weise dazu beitragen, dass Kinder und Jugendliche Leistungen für Bildung und Teilhabe möglichst in Anspruch nehmen“ (§ 4 Abs. 2 SGB II-E).

Bewertung

Mit dem Anspruch, auch Kindern aus einkommensschwachen Familien im SGB II-Bezug die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben tatsächlich zu ermöglichen, erfüllt der Gesetzgeber eine zentrale und langjährige Forderung der Caritas. Die Aufgabenzuweisung in § 4 Abs. 2 SGB II-E droht jedoch die Grundsicherungsstellen sowohl in fachlicher als auch in personeller Hinsicht zu überfordern. Weder können – wie auch die BA einräumt – die Sachbearbeiter(innen), die in erster Linie auf Arbeitsvermittlung spezialisiert sind, die Beratung und Unterstützung von Familien leisten. Noch stehen zusätzliche finan-

zielle Mittel zur Verfügung, um diese Aufgabe mit der gebotenen qualitativen Absicherung ausführen zu können. Es stellt sich somit die Zeit- und Ressourcenfrage, wie die BA diese Anforderungen erfüllen soll. Vermieden werden muss der Aufbau von Doppelstrukturen, weil die Jugendhilfe bereits über diese Kompetenzen verfügt. Notwendig ist eine verbindlichere, im Gesetz festgelegte Kooperation der Grundsicherungsträger mit den Jugendhilfeträgern, die bereits über die Kontakte zur Freien Wohlfahrtspflege und anderen Akteuren der Jugendarbeit vor Ort verfügen. Auf diese Art und Weise entsteht ein konsistentes, systemübergreifendes Netz von Hilfen. Dieses System muss aus Sicht der Caritas ergänzt werden durch niedrigschwellige Formen der gezielten Information und Motivation zur Wahrnehmung von Bildungsangeboten und die Hilfestellung bei den damit verbundenen Formalitäten.

Lösungsvorschlag

Die Träger der Grundsicherung haben Sorge dafür zu tragen, dass Eltern umfassend über Angebote zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft sowie Lernfördermöglichkeiten und deren Bedeutung für die Entwicklung ihrer Kinder informiert sind.

Um die bei den Jugendhilfeträgern bereits vorhandene Kompetenz sinnvoll nutzen zu können, muss der Träger der Grundsicherung mit dem Träger der Jugendhilfe auf der Basis verbindlicher Kooperationsvereinbarungen zusammenarbeiten. Nach § 4 Abs. 2 Satz 3 ist daher folgender Satz einzufügen:

„Mit den Trägern der Jugendhilfe sind verbindliche Kooperationsvereinbarungen zu schließen.“

Hinsichtlich der genauen Verortung dieser Kooperationsvereinbarung regen wir eine Ergänzung des § 18 SGB II an, da dort bereits die Kooperation mit anderen Trägern geregelt wird. Dies würde es beispielsweise ermöglichen, dass Träger der Jugendhilfe im Jobcenter eigenverantwortlich Beratungsdienste anbieten.

3. Der Kreis der Leistungsberechtigten bzgl. der Bildungs- und Teilhabeleistungen (§ 7 Abs. 2 Satz 3 SGB II-E, § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II-E und § 6a BKGG neu)

In § 7 Abs. 2 Satz 3 SGB II-E wird der Kreis der Kinder und Jugendlichen, die einen Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II-E haben, erweitert. Auch wenn die Eltern wegen ihres zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens selbst nicht leistungsberechtigt sind, der Bedarf der Kinder an Bildung und Teilhabe aber nicht gedeckt werden kann, werden die Leistungen für Bildung und Teilhabe gewährt. Bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft nach § 9 Abs. 2 SGB II-E bleiben diese Leistungen außer Betracht. In § 6a BKGG neu wird geregelt, dass die Bezieher von Kinderzuschlag ebenfalls die Kosten für die Teilnahme an eintägigen Schulausflügen, die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf, die Teilnahme an einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung und

die Leistungen für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft von der Familienkasse erhalten. Die Kosten für mehrtägige Klassenfahrten und für die Lernförderung müssen sie indes beim Jobcenter beantragen.

Bewertung

Durch die Erweiterung des Kreises der Berechtigten werden auch Kinder aus Familien erfasst, die entweder Kinderzuschlag beziehen oder auch ggf. über ein Niedrigeinkommen verfügen, das oberhalb der Berechtigung zum Kinderzuschlag liegt. Die Caritas begrüßt diesen Ansatz, denn so können Brüche an der Grenze der Hilfebedürftigkeit vermieden werden. Perspektivisch sollten Leistungen für Bildung und Teilhabe jedoch allen Kindern und Jugendlichen zur Verfügung gestellt werden. Wünschenswert wäre ein System, das nicht an die Voraussetzung der Hilfebedürftigkeit gekoppelt ist und deshalb nicht mit der Gefahr der Stigmatisierung verbunden ist. Die Caritas hält es für erforderlich, dass auch die Kinder, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen, in den Kreis der Anspruchsberechtigten von Bildungs- und Teilhabeleistungen einbezogen werden.

Lösungsvorschlag

Die Caritas schlägt vor, in § 3 Asylbewerberleistungsgesetz folgenden Abs. 1a einzufügen:

„Kinder und Jugendliche erhalten Leistungen für Bildung und Teilhabe in dem in § 28 SGB II geregelten Umfang.“

4. Der Kreis der Leistungsberechtigten: hier Leistungsberechtigte nach Asylbewerberleistungsgesetz (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II)

Ausländer, die Leistungen nach § 1 Asylbewerberleistungsgesetz erhalten, wie etwa Asylbewerber, Kriegsflüchtlinge, Geduldete und Besitzer(innen) von Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 4, 4a und 5 AufenthG sind gem. § 7 Abs. 1 S. 2 HS. 2 SGB II prinzipiell von den Leistungen nach SGB II ausgeschlossen. Der genannte Personenkreis kann nach einem Jahr Aufenthalt eine Arbeiterlaubnis erhalten und wäre damit erwerbsfähig im Sinne des § 8 Abs. 2 SGB II. Wegen des Leistungsausschlusses in § 7 SGB II erhalten sie dennoch kein ALG II. Dies gilt selbst dann, wenn die Betroffenen bereits Teil des Arbeitsmarktes waren und dann arbeitslos werden. Sie können dann zwar Arbeitslosengeld erhalten, im Anschluss aber wieder nur Leistungen nach AsylbLG.

Bewertung

Diese Regelung ist kontraproduktiv, weil (auch) Personen, die voraussichtlich auf Dauer in Deutschland bleiben (wie etwa Besitzer(innen) von Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 4 und 5 AufenthG) die Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration verweigert wird.

Lösungsvorschlag

Wer einen beschränkten Arbeitsmarktzugang hat, ist nach SGB II anspruchsberechtigt (§ 8 Abs. 2 SGB II). Zumindest für den Fall, dass die Leistungsberechtig-

ten nach dem AsylbLG bereits Teil des Arbeitsmarktes waren und arbeitslos geworden sind, müssen sie anderen Arbeitslosen gleichgestellt werden und Leistungen nach SGB II erhalten. § 7 Abs. 1 ist deshalb um folgenden Satz zu ergänzen:

„Abweichend von Satz 2 Nr. 3 erhalten die dort genannten Personen Leistungen nach diesem Gesetz, sofern sie die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld nach dem SGB III erfüllen.“

5. Der Kreis der Leistungsberechtigten: hier Ehegatten von arbeitssuchenden Ausländer(innen) mit humanitärem Status (§ 7 Abs. 1 S. 3 SGB II)

Ausländer(innen) mit einem humanitären Status sind von der Regelung ausgenommen, dass arbeitssuchende Ausländer(innen) in den ersten 3 Monaten des Aufenthalts keine Leistungen erhalten. Diese Regelung wird in der Praxis nicht immer auch auf die Ehepartner und Kinder erstreckt.

Bewertung

Ausländer(innen) mit einem humanitären Status ist das Leben im Herkunftsland unmöglich oder zumindest unzumutbar. Deshalb sind sie durch die genannte Regelung gegenüber anderen Ausländer(innen) privilegiert. Ihre Ehepartner und Kinder sind aber ebenso schutzbedürftig und müssen deswegen von der genannten Regelung umfasst werden.

Lösungsvorschlag

In § 7 Abs. 1 S. 3 SGB II wird klargestellt, dass die Regelung auch die Familienangehörigen von Ausländer(innen) mit einem Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5 AufenthG umfasst. § 7 Abs. 1 Satz 3 wird deshalb wie folgt geändert:

„Satz 2 Nr. 1 gilt nicht für Ausländer und ihre Angehörigen, die sich mit einem Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten.“

6. Verlust des Leistungsanspruchs bei unerlaubter Ortsabwesenheit (§ 7 Abs. 4a SGB II-E, § 13 Abs. 3 SGB II-E)

Wer sich ohne Zustimmung des zuständigen Trägers außerhalb des zeit- und ortsnahen Bereichs aufhält und deshalb nicht für die Eingliederung in Arbeit zur Verfügung steht, verliert gemäß § 7 Abs. 4a SGB II seinen Leistungsanspruch. Die genaueren Details waren bisher in der Erreichbarkeitsanordnung der BA geregelt. In Zukunft regelt sie das BMAS im Wege einer Verordnung (§ 13 Abs. 3 SGB II-E). Bestimmte Fallkonstellationen, in denen regelmäßig die Zustimmung zu erteilen ist, werden künftig bereits im Gesetz genannt (§ 7 Abs. 4a Satz 2 SGB II-E).

Bewertung

Die Caritas begrüßt, dass die Regelungen zur Erreichbarkeit künftig vom höher legitimierten Ministerium und nicht mehr nur von einer Behörde getro-

fen werden. Auch die Aufnahme der Regelbeispiele in das Gesetz bedeutet eine Verbesserung, da diese Fälle nun nicht mehr zur Disposition des Verordnungsgebers stehen.

7. Schwangere Frauen unter 25 Jahre in der Bedarfsgemeinschaft (§ 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II-E)

Nach § 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II gehören unverheiratete Kinder, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nicht aus eigenem Einkommen oder Vermögen beschaffen können, zur Bedarfsgemeinschaft. Eine besondere Regelung für schwangere Kinder oder solche, die ihr eigenes Kind bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres betreuen, wird in diesem Zusammenhang nicht getroffen. Im Rahmen der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen gelten gemäß § 9 Abs. 3 SGB II jedoch besondere Regelungen für diese Kinder. Das Einkommen und Vermögen der Eltern oder des Elternteils und dessen in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Partners ist in diesen Fällen nicht zu berücksichtigen.

Bewertung

Aus den Beratungsstellen der Caritas wird berichtet, dass im Rahmen der Antragsstellung sämtliche Unterlagen von allen Mitgliedern der potentiellen Bedarfs- oder Haushaltsgemeinschaft verlangt werden. Dies geschieht auch dann, wenn bereits feststeht, dass das Einkommen und Vermögen der Eltern bzw. Elternteile und Partner wegen der Schwangerschaft oder der Kindesbetreuung nach § 9 Abs. 3 SGB II nicht zu berücksichtigen ist. Hierdurch werden Menschen ohne Not gezwungen, ihre finanzielle Situation offenzulegen. Zudem dient § 9 Abs. 3 SGB II dem Schutz des ungeborenen Lebens. Die Norm soll sicherstellen, dass schwangere Minderjährige nicht wegen des ansonsten üblichen Einsatzes des Elterneinkommens für die in Bedarfsgemeinschaft lebenden Kinder zu einem Schwangerschaftsabbruch veranlasst werden. Werden jedoch von den Eltern alle Einkommensunterlagen verlangt, kann dies auch dazu führen, dass der Druck auf das Kind wächst, die Schwangerschaft abzuberechen. Daher sollten Schwangere und Kleinkinderbetreuende Personen unter 25 Jahren bereits aus der Bedarfsgemeinschaft nach § 7 Abs. 3 SGB II ausgenommen werden. In der Konsequenz kann § 9 Abs. 3 SGB II entfallen und § 9 Abs. 5 SGB II angepasst werden.

Lösungsvorschlag

Die Caritas schlägt folgende gesetzliche Änderungen vor:

§ 7 Abs. 3 Nr. 4 SGB II wird um folgenden Satz ergänzt:

„Dies gilt nicht, wenn das Kind schwanger ist oder sein Kind bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres betreut.“

§ 9 Abs. 3 SGB II wird gestrichen.

§ 9 Abs. 5 SGB II wird um folgenden Satz ergänzt:

„Dies gilt nicht für ein Kind, das schwanger ist oder sein Kind bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahrs betreut.“

9. Leistungsberechtigung für Ausländer mit eingeschränktem Arbeitsmarktzugang (§ 8 Abs. 2 SGB II-E)

Ausländer(innen) erhalten ALG II nur, wenn ihnen die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt ist oder erlaubt werden könnte. Es wird nun gesetzlich klar gestellt, dass die rechtliche Möglichkeit einer Beschäftigung hierfür ausreichend ist (§ 8 Abs. 2 Satz 2 SGB II-E).

Bewertung

Die Klarstellung im Gesetz bedeutet eine Verbesserung für die Betroffenen, denn in der Praxis und auch der Rechtsprechung wurde bislang immer wieder auf die tatsächliche Möglichkeit eine Beschäftigung zu finden, abgestellt. Die geplante Änderung wurde von der Caritas schon lange gefordert. Sie schafft Klarheit für alle Rechtsanwender, was ausdrücklich begrüßt wird.

Zu berücksichtigendes Einkommen (§§ 11 ff SGB II-E und Änderungen in der ALG II-Verordnung)

Die Regelungen zur Berücksichtigung des Einkommens werden neu strukturiert und damit übersichtlicher gestaltet. Im Zuge dessen werden auch folgende inhaltliche Änderungen vorgenommen:

9.1. Darlehen (§ 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E)

Es wird klargestellt, dass darlehensweise gewährte Sozialleistungen als Einkommen angerechnet werden, soweit sie dem Lebensunterhalt dienen (§ 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E). Für Darlehen, die ausdrücklich einem anderen Zweck als der Sicherung des Lebensunterhalts zu dienen bestimmt sind, gilt dies ausdrücklich nicht (§ 11a Abs. 5 SGB II-E). Fehlt eine ausdrückliche Zweckbestimmung oder lässt sie sich nicht feststellen, wird das Darlehen angerechnet.

Bewertung

Die geplante Änderung stellt eine Verbesserung gegenüber der Formulierung im Referentenentwurf dar, nach welcher Darlehen generell angerechnet werden sollten.

9.2. Anrechnung von Leistungen für die Kindertagespflege nach § 23 SGB VIII (§ 11a Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 SGB II-E)

Gemäß § 11a Abs. 3 Satz 1 SGB II-E werden Leistungen, die aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften zu einem ausdrücklich genannten Zweck erbracht werden, nur insofern als Einkommen angerechnet, als die Leistungen des SGB II demselben Zweck dienen. Abweichend davon werden Leistungen, die nach § 23 SGB VIII für die Kindertagespflege erbracht werden, vollständig angerechnet (§ 11a Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 SGB II-E). In der Begründung heißt es dazu, dieses Einkommen werde regelmäßig in Ausübung einer Erwerbstätigkeit erzielt.

Bewertung

Es ist nicht ersichtlich, warum Leistungen, die für die Kindertagespflege erbracht werden, anders behandelt werden sollen als sonstige Leistungen, die aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften erbracht werden bzw. anders als sonstiges Einkommen.

Lösungsvorschlag

Wenn dieses Einkommen in der Regel in Ausübung einer Erwerbstätigkeit erzielt wird, müssen im neuen § 11b Abs. 3 SGB II-E auch hierfür die Freibeträge für Einnahmen aus Erwerbseinkommen gemäß § 11b Abs. 3 SGB II-E vorgesehen werden. § 11a Abs. 3 SGB II-E ist daher um folgenden Satz 3 zu ergänzen:

„Auf die in Satz 3 genannten Leistungen ist § 11b Abs. 1 Nr. 6, Abs. 3 und 4 anzuwenden.“

9.3. Zweckbestimmung bei Leistungen der freien Wohlfahrtspflege (§ 11a Abs. 4 SGB II-E)

Bei Zuwendungen der freien Wohlfahrtspflege ist allein deren Auswirkung auf den Lebensunterhalt maßgeblich (§ 11a Abs. 4 SGB II-E). Auf den Zweck der Zuwendung kommt es zukünftig nicht mehr an.

Bewertung

Die Zweckbestimmung der Zuwendungen der Freien Wohlfahrtspflege war bisher als weitere Voraussetzung neben den Auswirkungen dieser Zuwendungen auf die Situation des Leistungsberechtigten zu prüfen. Es wird begrüßt, dass diese ggf. aufwendige Prüfung nun entfällt. Unklar ist, wie in Zukunft mit der sogenannten Übungsleiter- bzw. Ehrenamtspauschale verfahren werden soll. Die Caritas fordert eine Klarstellung, dass diese für Ehrenamtliche so wichtige Aufwandsentschädigung wie bisher anrechnungsfrei bleibt.

9.4. Zuwendungen ohne rechtliche oder sittliche Pflicht (§ 11a Abs. 5 SGB II-E)

Gemäß § 11a Abs. 5 SGB II-E werden Zuwendungen anderer, die ohne rechtliche oder sittliche Pflicht erbracht werden, unter bestimmten Voraussetzungen nicht als Einkommen angerechnet. Mit dieser Regelung soll der Gedanke des § 84 Abs. 2 SGB XII übernommen werden. Unter diese Zuwendungen sollen ausweislich der Gesetzesbegründung z. B. Soforthilfen bei Katastrophen, gesellschaftliche Preise zur Ehrung von Zivilcourage, Spenden aus Tombolas für bedürftige Menschen oder sogenannte „Begrüßungsgelder“ für Neugeborene fallen. Letztere können jedoch den Bedarf für die Erstausrüstung bei Geburt nach § 24 Abs. 3 Nr. 2 SGB II-E teilweise decken. Im Monat nach dem Zufluss gelten diese Einnahmen als Vermögen, mit der Folge, dass die entsprechenden Obergrenzen nach § 12 SGB II zu berücksichtigen sind. Außerdem sollen durch die Neuregelung gelegentliche oder regelmäßige Zuwendungen Anderer, die gesellschaftlich akzeptiert sind (z. B. ein geringes Taschengeld von Großeltern), von der Anrechnung auf das Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld ausgenommen werden.

Bewertung

Die Caritas begrüßt diese Neuregelung, da auch ALG II-Empfänger(innen) freiwillige Leistungen Dritter zugute kommen sollen, die gerade im Hinblick auf ihre Bedürftigkeit zur Verbesserung ihrer Situation erbracht werden oder gesellschaftlich anerkannt sind.

9.5. Neue Freibeträge für Einkommen aus Erwerbstätigkeit (§ 11b Abs. 3 SGB II-E)

Die Freibeträge für Einkommen aus Erwerbstätigkeit werden neu bestimmt (§ 11b Abs. 3 SGB II-E). Künftig dürfen erwerbstätige ALG-II-Empfänger(innen) 20 Prozent ihrer Einkünfte zwischen 100 und 1.000 Euro als Hinzuverdienst behalten (früher: 20 Prozent zwischen 100 und 800 Euro und 10 Prozent zwischen 800 und 1.200 bzw. 1.500 Euro).

Bewertung

Die Änderung bedeutet eine Ausweitung der Zuverdienstregelung. Die sogenannten „Aufstocker“ werden in beschränktem Umfang finanziell besser gestellt und die Anreize zur Ausweitung der Beschäftigung geringfügig verbessert. Der Empfängerkreis von ergänzendem Arbeitslosengeld II vergrößert sich durch diese Regelung.

Lösungsvorschlag

Die Caritas regt an, Systeme zu finden, in denen vollzeiterwerbstätige Hilfebedürftige außerhalb des SGB II abgesichert werden können.

Es ist aber auch zu beachten, dass diese Regelung ausländerrechtliche Folgen hat. Die Erteilung und Verlängerung eines Aufenthaltstitels für Ausländer(innen) aus nicht EU-Staaten und die Familienzusammenführung hängen i.d.R. von der Sicherung des Lebensunterhalts und des Krankenversicherungsschutzes ab. Damit der Lebensunterhalt ausländerrechtlich als gesichert gilt, sind nach Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch die Freibeträge nach § 11 und § 30 SGB II zu berücksichtigen. In der Praxis bedeutet dies, dass schon die theoretische Möglichkeit, als „Aufstocker“ Leistungen beziehen zu können, die Verlängerung des Aufenthaltstitels und den Nachzug von Kindern oder Ehepartnern verhindert. Eine Ausweitung der Zuverdienstmöglichkeiten führt dazu, dass noch mehr Ausländer(innen), die häufig eher gering entlohnter Beschäftigung nachgehen, unter diesen negativen Folgen leiden. Um dies zu verhindern, muss das Ausländerrecht dahingehend geändert werden, dass bei der Berechnung der Lebensunterhaltssicherung das Existenzminimum ohne die Aufstockungsleistungen des SGB II zur Grundlage genommen wird (als Folgeänderung in Artikel 12 des Gesetzes).

9.6. Tilgung und Zinsen bei Darlehen (§ 11b Abs. 2 SGB II-E)

Es wird klargestellt, dass bereits zugeflossene Darlehen nur mit dem Wert als Einkommen zu berücksichtigen sind, der unter Berücksichtigung aktueller Rückzahlungsverpflichtungen tatsächlich zur Deckung des Lebensunterhalts zur Verfügung steht (§ 11b Abs. 2 SGB II-E).

Bewertung

Die Caritas ist der Auffassung, dass Darlehen nicht anspruchsmindernd berücksichtigt werden dürfen, siehe oben Punkt 9.1. Allerdings ist zu begrüßen, dass hinsichtlich der Absetzbarkeit von Tilgungsraten und Zinsen eine Klarstellung erfolgt. Das tatsächlich verfügbare Einkommen aus einem Darlehen ändert sich aufgrund aktueller Rückzahlungen permanent. Mit der neuen Regelung wird dieser Tatsache Rechnung getragen.

9.7. Bagatellfälle (§ 1a Abs. 1 Nr. 1 ALG II-VO-neu)

Zufließende Einnahmen, die innerhalb eines Kalendermonats 10 Euro übersteigen, werden angerechnet (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 ALG II-VO-neu). Nach der bisherigen Regelung werden einmalige Einnahmen, die in größeren als monatlichen Zeitabständen anfallen, angerechnet, wenn sie 50 Euro jährlich übersteigen. Die alte Regelung war problematisch, weil sich die Bagatellgrenze auf einen Jahreszeitraum bezog. Deshalb wird die Bagatellgrenze weiterentwickelt.

Bewertung

Die Regelung führt bezogen auf das Kalenderjahr zu einer Erhöhung der anrechnungsfreien Einnahmen auf 120 Euro. Die Weiterentwicklung der Anrechnung von kleinen und kleinsten Geldbeträgen (Bagatellfälle) führt in der Praxis zu einer Vereinfachung der Prüfung.

10. Vorrangige Leistungen (§ 12a SGB II-E)

Nach § 12a Satz 2 Nr. 2 SGB II-E sind Leistungsberichtigte nicht mehr verpflichtet, Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz oder Kinderzuschlag nach dem Bundeskindergeldgesetz als vorrangige Leistungen in Anspruch zu nehmen, wenn dadurch die Hilfebedürftigkeit aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft nicht für mindestens drei Monate beseitigt wird. Möglich bleibt eine freiwillige Beantragung dieser vorrangigen Leistungen durch die Leistungsberechtigten. Durch den Wegfall der zwingenden Prüfung wird ein erheblicher Beitrag zum Bürokratieabbau geleistet.

Bewertung

Nicht nur für die Sachbearbeiter(innen), sondern auch für die Leistungsberechtigten war die Vorrangprüfung mit einem Mehraufwand verbunden, insbesondere in zeitlicher Hinsicht. Deshalb wird die neue Regelung ausdrücklich begrüßt. Es muss jedoch sichergestellt sein, dass die Leistungsberechtigten über die ggf. nachteiligen finanziellen Folgen informiert werden. Nach wie vor besteht überdies kein echtes Wahlrecht für Familien im Niedrigeinkommensbereich, da der Kinderzuschlag gemäß § 6a BKGG nur gewährt wird, wenn dadurch die Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II vermieden wird. In ihrem Konzept zur Bekämpfung der Kinderarmut fordert die Caritas deshalb u.a. eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags (DCV-Vorschlag zur Bekämpfung der Kinderarmut, in neue caritas spezial, Heft 17, Oktober 2008, S. 36 ff bzw. im Internet zu finden unter <http://www.caritas.de>).

11. Kosten der Unterkunft und Heizung, Satzungs-ermächtigung (§ 22a SGB II-E)

Gemäß § 22a SGB II-E können in Zukunft die Länder die Kreise und kreisfreien Städte durch Gesetz ermächtigen oder verpflichten, in einer Satzung die angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung in ihrem Gebiet festzulegen. In der Satzung dürfen sowohl Pauschalen aufgestellt werden, wenn auf dem örtlichen Wohnungsmarkt ausreichend freier Wohnraum verfügbar ist, als auch Gesamtangemessenheitsgrenzen, also ein Betrag für Unterkunft und Heizung, gebildet werden. Erlässt der Träger der

Grundsicherung für Arbeitsuchende eine Satzung über die Kosten der Unterkunft, gilt diese für Leistungen für die Unterkunft nach § 35 Abs. 1 und 2 des zuständigen Sozialhilfeträgers entsprechend (§ 35a SGB XII-E). Unberührt von der Neuregelung soll indes die bisherige Regelung des § 22 Absatz 1 Satz 1 SGB II bleiben. Hierzu hatte das BSG (Urteile vom 7.11.2006, B 7b AS 18/06 R, vom 2. 7.2009, B 14 AS 36/08R, vom 17.12.2009, B 4 AS 50/09 R) geurteilt, dass weder eine Pauschalierung möglich ist noch Gesamtangemessenheitsgrenzen gebildet werden dürfen (Urteil vom 2. Juli 2009, B 14 AS 36/08R).

Bewertung

Wegen der zahlreichen objektiven und subjektiven Faktoren, die bei der Frage der Angemessenheit berücksichtigt werden müssen, kann eine Pauschalierung nicht in sachgerechter Weise durchgeführt werden. Wohnen stellt ein Grundbedürfnis aller Menschen dar. In diesem Zusammenhang müssen Praktikabilitätsgesichtspunkte und finanzielle Aspekte nachrangig sein. Der Widerspruch zur Regelung des § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II und der Rechtsprechung des BSG führt überdies zu Rechtsunsicherheit.

Lösungsvorschlag

Die Caritas lehnt Pauschalierungen im Bereich der Kosten für Unterkunft und Heizung ab und fordert, § 22a Abs. 2 SGB II-E zu streichen.

12. Abweichende Erbringung von Leistungen (§ 24 und § 42a SGB II-E)

Liegt ein vom Regelbedarf umfasster unabweisbarer Bedarf vor, der nicht gedeckt werden kann, gewährt das Jobcenter gemäß § 24 Abs. 1 SGB II-E ein Darlehen. Dieses wird durch monatliche Aufrechnung getilgt. § 42a Abs. 2 SGB II-E legt die Höhe der Rückzahlungsraten auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs fest. Anders als bisher hat der/die Sachbearbeiter(in) nun kein Ermessen mehr. Hinzu kommt, dass Menschen im ALG-II-Bezug häufig mehrere Darlehen gewährt werden, wobei die genannte Grenze in der Praxis nicht auf die Summe aller Tilgungsraten bezogen wird, sondern für jedes Darlehen ausgeschöpft wird. Dadurch ergibt sich bei der Rückzahlung eine Summe, welche die Personen in Zahlungsschwierigkeiten bringt. Unter Umständen stehen dann nur noch 60 bis 70 Prozent des Regelbedarfs zur Verfügung.

Bewertung

Die Regelung der Darlehenstilgung durch Aufrechnung mit den laufenden ALG-II-Leistungen bedeutet faktische eine Kürzung des verfügbaren Einkommens. Um im Einzelfall auftretende besondere Härten individuell regeln zu können, muss dem/der Sachbearbeiter(in) wie bisher die Möglichkeit gegeben werden, die Höhe der Tilgungsraten nach dem Ermessen festlegen zu können. Zudem muss sichergestellt werden, dass die im Gesetz festgelegte Grenze von 10 Prozent ohne Ausnahme nur einmal ausgeschöpft wird. Da der Regelbedarf nur das Existenzminimum abdeckt, kann während der Aufrechnung folglich aus dem verbleibenden Regelbedarf nichts angespart werden, ohne dass eine Bedarfsun-

terdeckung eintritt. Tritt in dieser Phase erneut ein unabweisbarer Bedarf auf, muss erneut ein Darlehen gewährt werden. Jede weitere Kürzung des bereits gekürzten Regelbedarfs hätte eine Unterdeckung des Existenzminimums zur Folge. Aufrechnungsraten, die die 10-Prozent-Grenze mehrfach ausschöpfen sind deshalb rechtswidrig.

Lösungsvorschlag

In § 42a Abs. 2 Satz 1 SGB II-E sind nach den Worten „in Höhe von“ die Wörter „bis zu“ einzufügen. Nach § 42a Abs. 2 Satz 1 SGB II-E wird folgender Satz eingefügt:

„Werden mehrere Darlehen zeitgleich getilgt, darf die Summe aller Tilgungsraten 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs nicht übersteigen. ...“

13. Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen und anderen therapeutischen Geräten (§ 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SGB II-E)

Erstmals werden die Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen und anderen therapeutischen Geräten als einmalige Leistungen geregelt.

Bewertung

Die Caritas begrüßt, dass die Kosten für orthopädische Schuhe übernommen werden. Unklar ist, was der Gesetzgeber mit therapeutischen Geräten meint. Die GKV-Hilfsmittelverordnung sieht in der Produktgruppe 32 therapeutische Bewegungsgeräte vor. Sollten diese gemeint sein, ist die Aufnahme von Reparaturen zu begrüßen.

14. Zuschuss zu Versicherungsbeiträgen (§ 26 SGB II-E)

Seit dem 01. Januar 2009 werden Bezieher von Arbeitslosengeld II nicht mehr versicherungspflichtig in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), wenn sie unmittelbar vor dem Bezug von Arbeitslosengeld II privat krankenversichert waren oder nicht krankenversichert waren und zu dem der PKV zugeordneten Personkreis zählen (§ 5 Abs. 5a SGB V). Der zuständige Leistungsträger nach dem SGB II zahlt in diesem Fall als Zuschuss zur privaten Krankenversicherung den Betrag, der auch für ALG II-Bezieher in der GKV zu tragen ist (§ 26 Abs. 2 Nr. 1 SGB II i.V.m. § 12 Abs. 1c Satz 6, 2. Hs. Versicherungsaufsichtsgesetz). Der genannte Betrag deckt die Prämie für den privaten Krankenversicherungsschutz im Basistarif auch bei Verringerung auf die Hälfte nicht ab (vgl. § 12 Abs. 1c VAG). Die Prämie im Basistarif orientiert sich am durchschnittlichen Höchstbeitrag zur GKV; er beträgt für das Jahr 2010 bei Reduktion wegen (drohender) Bedürftigkeit ca. 320 Euro. Der Beitrag, den der SGB-II-Leistungsträger an die GKV zahlt, beträgt ca. 130 Euro. Bei einem Einpersonenhaushalt entsteht folglich eine Deckungslücke von ungefähr 190 Euro, die den Leistungsberechtigten für die Dauer des SGB II-Bezugs unter das Existenzminimum treibt. Sofern weitere Familienangehörige Sozialgeld beziehen und auf die Private Krankenversicherung verwiesen sind, was in (ehemals) Selbständigenhaushalten häufiger der Fall ist, erhöht sich die Deckungslücke entspre-

chend. Dies führt bei den betroffenen SGB II-Leistungsberechtigten und ihren Bedarfsgemeinschaftsmitgliedern entweder zu einer dauerhaften Unterversorgung (Beitragszahlung aus den Regelsätzen) oder zu einer Verschuldung bei der Krankenversicherung.

Bewertung

Beiträge zur Krankenversicherung werden vom Träger der Grundsicherung übernommen. Es ist nicht vorgesehen, dass diese Beiträge aus der Regelleistung finanziert werden müssen. Entsprechende Ausgaben der Referenzgruppe werden nicht in die Regelleistung eingepreist. Die Caritas fordert die Schließung dieser Finanzierungslücke seit mehreren Jahren. Aktuell hat sich auch der Petitionsausschuss des Bundestages in seiner Sitzung am 29. September mit dem Problem befasst und fordert, „unverzüglich Abhilfe zu schaffen“.

Lösungsvorschlag

Änderung des § 12 Abs. 1c VAG mit folgendem Ziel:

Das private Krankenversicherungsunternehmen muss die Versicherungsprämie im Basistarif bei ALG-II- oder Sozialgeld-Bezug so reduzieren, dass sie dem GKV-Beitrag für ALG-II-Bezieher entspricht und durch den Zuschuss des SGB-II-Leistungsträgers vollständig abgedeckt wird.

Dies ergibt folgende Wortlautänderung:

In § 12 Abs. 1c Satz 6 VAG wird der Punkt am Satzende durch ein Semikolon ersetzt und folgender Text angefügt: „der Versicherer kann in diesem Fall nur einen Beitrag in dieser Höhe verlangen.“

Falls diese Regelung nicht durchsetzbar ist, muss der Beitrag vom Jobcenter in voller Höhe übernommen werden.

15. Satzungsregelung für kassenindividuelle Zusatzbeiträge (GKV-Finanzierungsgesetz)

Nach § 242 Abs. 4 S.1 SGB V wird von ALG-II-Empfängern ein kassenindividueller Zusatzbeitrag erhoben, der grundsätzlich auf die Höhe des durchschnittlichen Zusatzbeitrags nach § 242a SGB V begrenzt ist. Satz 2 eröffnet den Krankenkassen jedoch die Möglichkeit, in ihrer Satzung zu regeln, dass zusätzlich die Differenz zwischen ihrem kassenindividuellen und dem durchschnittlichen Zusatzbeitrag vom Mitglied zu tragen ist.

Bewertung

Die Caritas hält es für sachgerecht, dass der Zusatzbeitrag nur noch von ALG-II-Empfängern, deren Kassen überhaupt einen Zusatzbeitrag verlangen, erhoben werden darf. Die den Kassen eingeräumte Möglichkeit, den Differenzbetrag zwischen dem kassenindividuellem und durchschnittlichem Zusatzbeitrag von diesen Mitgliedern zu verlangen, löst einen Anreiz zum Wechsel der Kasse aus, da den ALG-II-Empfängern ansonsten eine Beitragslücke entsteht, die sie aus dem Regelbedarf nicht decken können. Probleme entstehen jedoch, wenn ein ALG-II-Empfänger seine Kasse nicht wechseln kann, etwa

weil er in ein strukturiertes Behandlungsprogramm aufgrund einer chronischen Erkrankung nach § 137f SGB V oder in einen Integrierten Versorgungsvertrag nach § 140a SGB eingeschrieben ist oder aber an einen Hausarztvertrag nach § 73b SGB V gebunden ist. Außerdem sind viele Menschen in sozialen Notlagen mit einem Kassenwechsel schlicht überfordert. In diesen Fällen ist das Entstehen einer Beitragslücke unvermeidbar.

Lösungsvorschlag

Die Caritas schlägt im Grundsatz vor, dass die Regelung des § 242 Abs. 4 S. 2 SGB V, nach der die Krankenkasse auf Grundlage ihrer Satzung vom ALG II-Empfänger den Differenzbetrag zwischen durchschnittlichem und im Einzelfall höheren kassenindividuellen Zusatzbeitrag erheben kann, gestrichen wird.

Da diese Regelung im GKV-FinG eingefügt wurde, besteht das Problem, dass im Falle der Satzungslösung ein Empfänger von ALG II-Leistungen unverhältnismäßig belastet wird. Um dies zu vermeiden, muss in § 26 SGB II eine Regelung eingefügt werden, nach der das Jobcenter die Differenz zwischen kassenindividuellem und durchschnittlichem Zusatzbeitrag an die Krankenkasse zu erstatten hat, sofern der Wechsel der Krankenkasse für den ALG II-Empfänger eine besondere Härte bedeuten würde oder er aufgrund einer sozialen Notlage mit einem Kassenwechsel überfordert wäre. Eine besondere Härte ist insbesondere anzunehmen, wenn ein ALG II-Empfänger in ein strukturiertes Behandlungsprogramm aufgrund einer chronischen Erkrankung nach § 137f SGB V oder in einen Integrierten Versorgungsvertrag nach § 140a SGB eingeschrieben ist oder an einen Hausarztvertrag nach § 73b SGB V gebunden ist.

16. Leistungen für Auszubildende (§ 27 SGB II-E)

Auszubildende und BAföG-Empfänger(innen) sind von den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende gemäß § 7 Abs. 5 SGB II grundsätzlich ausgeschlossen. In bestimmten Fällen können sie jedoch ergänzende Leistungen der Grundsicherung erhalten. § 27 Abs. 1 Satz 2 SGB II bestimmt, dass diese Leistungen nicht als ALG II gelten. Damit soll verhindert werden, dass durch die Leistung eine Sozialversicherungspflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V eintritt. Die Neuregelung sieht vor, dass die Leistungen als Darlehen erbracht werden können, sofern der Leistungsausschluss nach § 7 Abs. 5 SGB II eine besondere Härte bedeutet. Für den Monat der Aufnahme einer Ausbildung können Leistungen entsprechend § 24 Abs. 4 SGB II-E also ebenfalls als Darlehen erbracht werden.

Bewertung

Die ausdrückliche Normierung bestimmter Ansprüche für Auszubildende und Studenten im SGB II wird begrüßt. Dadurch werden Unklarheiten beseitigt und entsprechende Ansprüche können leichter und schneller durchgesetzt werden. Um den Lebensunterhalt dieser Personengruppe ohne zeitliche Unterbrechungen sicherstellen zu können, wäre jedoch eine bedarfssichernde Ausgestaltung der

Ausbildungsförderungsleistungen wünschenswert. Damit entfielen die zeitliche Verzögerung, die sich wegen der Beteiligung mehrerer Behörden zwangsläufig ergibt.

Auch mit der vorgesehenen Änderung können Lücken in der Existenzsicherung der jungen Menschen nicht immer vollständig geschlossen werden. In den Beratungsstellen der Caritas wird die Erfahrung gemacht, dass die Bearbeitungszeiten für Anträge auf Ausbildungsförderung häufig bis zu drei Monate und länger betragen. Die Antragsteller(innen) haben hierauf keinen Einfluss, müssen aber auch in dieser Wartezeit ihren Lebensunterhalt sicherstellen. In diesen Fällen ist die darlehensweise Gewährung von ALG II sachgerecht. Die Einschränkung in § 27 Abs. 4 Satz 1 SGB II-E auf besondere Härtefälle grenzt den Anwendungsbereich zu sehr ein. Es sind Konstellationen denkbar, in denen die darlehensweise Gewährung sachgerecht wäre, aber die strengen Kriterien eines Härtefalls nicht erfüllt sind. Auch in diesen Fällen müssen Darlehen erbracht werden können. Liegt dagegen ein Härtefall vor, darf die Gewährung des Darlehens nicht im Ermessen des Sachbearbeiters liegen, sondern muss im Regelfall erfolgen. Auch die zeitliche Beschränkung in § 27 Abs. 4 Satz 2 SGB II-E auf den Monat der Aufnahme einer Ausbildung erkennt, dass die Ausbildungsförderung oft erst mehrere Monate später tatsächlich ausgezahlt wird. Zwar liegt die Ursache für die Verzögerung nicht in der Sphäre des Grundsicherungsträgers, sondern an anderer Stelle. Die verwaltungsinternen Probleme dürfen aber nicht auf dem Rücken der jungen Menschen ausgetragen werden, die bereit und motiviert sind, eine Ausbildung zu beginnen.

Lösungsvorschlag

Die Caritas schlägt folgende Formulierung vor:

„(4) Leistungen können als Darlehen für Regelbedarfe, Bedarfe für Unterkunft und Heizung sowie notwendige Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung erbracht werden, wenn andernfalls der Lebensunterhalt nicht sichergestellt ist. Sie sollen als Darlehen erbracht werden, sofern der Leistungsausschluss nach § 7 Abs. 5 eine besondere Härte bedeutet. Bei Aufnahme einer Ausbildung sollen bis zur Entscheidung des vorrangig zuständigen Leistungsträgers Leistungen entsprechend § 24 Abs. 4 erbracht werden...“

17. Bedarfe für Bildung und Teilhabe (§ 28 SGB II-E und deren Umsetzung, § 29 SGB II-E)

In § 28 SGB II-E werden die Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen geregelt. Neben ein- und mehrtägigen Klassenfahrten, Schulbedarfen, Lernförderung und dem Schulmittagessen wird auch ein Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft anerkannt. Der Schulbedarf wird als Geldleistung gewährt, die anderen Bedarfe werden in Form von personalisierten Gutscheinen oder durch Kostenübernahmeerklärungen erbracht. Das BMAS wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ein elektronisches Abrechnungssystem zu installieren.

Mit der Gewährung der Bildungs- und Teilhabeleistungen wird eine langjährige Forderung der Caritas umgesetzt. Kinder brauchen gute strukturelle Rahmenbedingungen für ihre Entwicklung. Hierzu gehört ein flächendeckendes Angebot von Bildungsleistungen sowie kulturellen und sportlichen Angeboten. Die Caritas hält es daher für erforderlich, dass Bund, Länder und Kommunen befähigende Sachleistungen kostenfrei für alle Kinder aus einkommensschwachen Familien bereitstellen, darunter auch alle Kinder, die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen. Darüber hinaus müssen sämtliche Bildungs- und Teilhabeleistungen auch Kindern schon im Vorschulalter zur Verfügung stehen. Die Caritas begrüßt ausdrücklich die Gewährung von Leistungen an Kinder, die einen Anspruch auf Kinderzuschlag haben. Die Inanspruchnahme der Leistungen muss stigmatisierungsfrei geschehen können. Dies hat eine wesentliche Bedeutung für die Organisation der Leistungsbereitstellung. Die Leistungen des neuen § 28 SGB II-E werden den genannten Ansprüchen nur zum Teil gerecht.

Zu den Leistungen und Leistungsformen im Einzelnen:

17.1. Klassenfahrten (§ 28 Abs. 2 SGB II-E)

Die Kosten für ein- und mehrtägige Klassenfahrten werden im tatsächlichen Umfang übernommen. Die Gutscheine für die eintägigen Schulausflüge werden für das laufende Schuljahr ausgegeben, ohne dass ein gesonderter Antrag gestellt werden muss. Gutscheine für mehrtägige Klassenfahrten müssen dagegen beantragt werden (§ 37 Abs. 1 SGB II-E).

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Ausweitung auf eintägige Schulausflüge. So können Kinder aus finanziell benachteiligten Familien an diesen Angeboten teilnehmen und werden nicht ausgegrenzt.

17.2. Schulbedarf, § 28 Abs. 3 SGB II-E

Zweimal pro Schuljahr erhalten die Schüler einen Geldbetrag ausbezahlt, zum 1. August 70 Euro, zum 1. Februar weitere 30 Euro. Ein gesonderter Antrag muss nicht gestellt werden.

Bewertung

Ob die Aufteilung in zwei Zahltermine eine Verbesserung bringt, wird die Praxis zeigen müssen. Darüber hinaus muss die Lehrmittelfreiheit in allen Bundesländern sichergestellt werden.

Lösungsvorschlag

Der Bund muss entsprechend auf diejenigen Länder einwirken, die keine Lehrmittelfreiheit gewähren, denn bei ihm liegt die Zuständigkeit für die Sicherstellung des Existenzminimums, wozu auch der elementare Schulbedarf gehört.

17.3. Lernförderung (§ 28 Abs. 4 SGB II-E)

Die Lernförderung soll vorübergehende Lernschwächen beheben. Sie wird nur in eingeschränkten Fällen anerkannt, in denen unmittelbare schulische Angebote nicht ausreichen und das wesentliche Lernziel nicht erreicht wird. Dies ist die Versetzung

in die nächste Klassenstufe. Nur bei einer Versetzungsgefährdung soll Lernförderung gewährt werden. Ist aus schulrechtlichen Bestimmungen ein Schulwechsel oder die Wiederholung der Klassenstufe angezeigt, wird die Lernförderung nicht als das geeignete Mittel angesehen. Auch zur Erreichung einer besseren Schulartempfehlung wird der Bedarf nicht anerkannt, ebenso wenig für den Fall, dass unentschuldigtes Fehlen die Ursache der Lernschwäche ist. Die Übernahme der Kosten muss gesondert beantragt werden (§ 37 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E).

Bewertung

Grundsätzlich muss das Bildungssystem so aufgestellt sein, dass Nachhilfe bzw. Lernförderung von Schülerinnen und Schülern nicht notwendig ist. Das heutige Schulsystem genügt in der Regel diesen Ansprüchen nicht. In Deutschland besteht ein Nachhilfemarkt, dessen Volumen jährlich auf zwischen 942 Millionen und 1.468 Millionen Euro geschätzt wird (Bertelsmannstiftung: Ausgaben für Nachhilfe – teurer und unfairer Ausgleich für fehlende individuelle Förderung). Die Studie sieht darin ein alarmierendes Signal für die Funktionsfähigkeit des Bildungssystems, das eigentlich zu gewährleisten hat, dass Leistungsschwächen im Rahmen des regulären Unterrichts beseitigt werden. Dies macht deutlich, dass es sich beim Nachhilfeunterricht um einen flächendeckenden Bedarf handelt. Die Studie der Bertelsmannstiftung bietet hierzu umfangreiches Datenmaterial. Solange unser Bildungssystem nicht derart ausgestaltet ist, dass alle Kinder und Jugendliche individuell gefördert und befähigt werden und Bildungschancen – neben Zugangsmöglichkeiten und dem Bildungsniveau der Eltern – im Wesentlichen auch von der außerschulischen Förderung abhängen, ist es wichtig, dass es Lernförderung als Rechtsanspruch gibt. Auch weitere Initiativen des Bundes zur Verbesserung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen dürfen nicht am Kooperationsverbot scheitern. Nur dann gelingt es, dem Ziel der Chancengerechtigkeit näher zu kommen.

Die in der Gesetzesbegründung genannten Voraussetzungen für die Lernförderung grenzen den Anwendungsbereich unverhältnismäßig stark ein. Es ist nicht nachvollziehbar, warum bei einer negativen Prognose bezüglich der Versetzung die Lernförderung als nicht geeignet angesehen wird. Hier ist sie vielmehr besonders wichtig, nicht zuletzt um dem Schüler zu signalisieren, dass er nicht „aufgegeben“ wird. Auch bei „Schulschwänzern“ kann Lernförderung gerade einen positiven Effekt auf das soziale Verhalten haben. Der explizite Ausschluss der Lernförderung, wenn es darum geht, eine bessere Schulartempfehlung zu bekommen, ist unverständlich. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass in Deutschland soziale Herkunft und Bildungschancen so stark gekoppelt sind. Der Deutsche Caritasverband weist darauf hin, dass auch die Sprachförderung in den Bereich der Lernförderung fallen kann.

Lösungsvorschlag

Damit das Ziel der Chancengerechtigkeit annähernd erreicht werden kann, muss Lernförderung entsprechend dieser politischen Zielsetzung folglich allen Kindern gewährt werden, die sie nach pädagogischer oder am Lehrplan orientierter Einschätzung brauchen. Dazu ist der Anwendungsbereich der Lernförderung zu erweitern. Die Gesetzesbegründung muss dahingehend geändert werden, dass auch Lernförderung zur Erreichung von Lernzielen, die im nächsten Schuljahr liegen, als erforderlich angesehen wird, wenn die Versetzung am Schuljahresende nicht mehr erreicht werden kann. Auch Nachhilfe für sogenannte „Schulschwänzer“ sollte in der Gesetzesbegründung nicht ausgeschlossen werden. Zudem sollte die Lernförderung auch in Fällen gewährt werden können, in denen sie zur Erreichung einer besseren Schulartempfehlung erforderlich ist. Der Deutsche Caritasverband fordert darüber hinaus, in der Gesetzesbegründung auch Sprachförderung als Lernförderung anzuerkennen und sie gesetzlich für Kinder im Vorschulalter zu öffnen.

Dazu ist § 28 Abs. 4 SGB II wie folgt zu fassen:

„Bei Schülerinnen und Schülern wird eine schulische Angebote ergänzende angemessene Lernförderung berücksichtigt, soweit diese geeignet und zusätzlich erforderlich ist, um die nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten wesentlichen Lernziele oder eine bessere Schulartempfehlung zu erreichen. Für Kinder im Vorschulalter gilt Satz 1 entsprechend.“

Die Feststellung, wann Lernförderung erforderlich ist, wird den Eltern, dem Lehrer, dem Schulsozialarbeiter den Eltern oder anderen Personen überlassen, die den Bedarf des jeweiligen Schülers am besten einschätzen können.

17.4. Schulmittagessen (§ 28 Abs. 5 SGB II-E)

Die Mehrkosten für ein von der Schule organisiertes Mittagessen werden auf Antrag übernommen. Die Gesetzesbegründung weist darauf hin, dass Brötchen und ähnliches, was am Kiosk erhältlich ist, nicht als Mittagessen in diesem Sinne verstanden wird. Die Kinder und Jugendlichen erhalten einen personalisierten Gutschein, der beantragt werden muss (§ 37 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E).

Bewertung

Mit der Übernahme des Differenzbetrages (tatsächliche Kosten des Mittagessen abzüglich im Regelbedarf enthaltener Anteil) wird eine wichtige Forderung der Caritas umgesetzt. Bei der Ermittlung des Bedarfs muss berücksichtigt werden, dass einige dieser Einrichtungen auch in den Ferien eine Mittagsverpflegung anbieten. In diesen Fällen muss diese Zahl der Öffnungstage zugrunde gelegt werden.

17.5. Teilhabeleistungen (§ 28 Abs. 6 SGB II-E)

Für Kinder und Jugendliche bis zu 18 Jahren werden Mitgliedsbeiträge in Vereinen, Kosten für Musikunterricht, Kosten für Kurse der kulturellen Bildung und die Kosten für Teilnahme an Freizeiten übernommen. Die Leistungsberechtigten erhalten einen

personalisierten Gutschein, der nicht gesondert beantragt werden muss. Vorgesehen ist ein Betrag von 10 Euro monatlich.

Bewertung

Die Möglichkeiten zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sind so vielfältig, dass sie sich nicht in einem abschließenden Katalog aufzählen lassen. Selbstbestimmte Teilhabe impliziert gerade, dass die Leistungsempfänger(innen) die Angebote frei wählen können und nicht von vornherein auf eine enge Auswahl beschränkt werden. Die Caritas widerspricht der Einschätzung in der Gesetzesbegründung, dass der beispielhaft aufgeführte Kinobesuch nur ein geringes Potential bei der Einbindung in soziale Gemeinschaftsstrukturen hat. Auch die Peergroup, die einen gemeinsamen Kinobesuch macht, ist eine solche Gemeinschaftsstruktur, der bei der Entwicklung einer gefestigten Persönlichkeit eine zentrale Bedeutung zukommt. Die Gesetzesbegründung überzeugt nicht. Auch der für diese Leistungen vorgesehene Betrag von 10 Euro reicht alleine oftmals nicht, um die vorgesehenen Angebote tatsächlich in Anspruch nehmen zu können.

Lösungsvorschlag

Die Aufzählung der Teilhabeleistungen darf deshalb nicht abschließend sein, um tatsächliche Ausgrenzungstendenzen einzudämmen. Nach der Aufzählung in § 28 Abs. 6 Nr. 3 SGB II-E sind daher in einer neuen Ziffer 4 die Worte „oder ähnliche Angebote“ einzufügen.

Zudem sind die Länder und Kommunen in der Pflicht, die Preise für ihre Angebote so auszugestalten, dass Kinder und Jugendliche mit den neuen Teilhabeleistungen auch tatsächlich Zugang hierzu haben und ihnen gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht wird.

17.6. ÖPNV für Kinder und Jugendliche, Schülerbeförderung (§ 28 Abs. 7 SGBII-neu)

Die Leistungen für gesellschaftliche Teilhabe sind in § 28 Abs. 6 SGB II-E abschließend aufgezählt. Fahrtkosten gehören nicht zu diesen Bedarfen. Auch die Schülerbeförderung findet keine Erwähnung in § 28 SGB II-E.

Bewertung

Gerade in ländlichen Regionen können nicht alle Kommunen ein breites Angebot an kulturellen Einrichtungen und Aktivitäten im gesellschaftlichen Bereich vorhalten. Häufig findet sich die entsprechende Infrastruktur aber in der nächstgrößeren Stadt. In diesen Regionen nehmen die Menschen einen weiteren Weg durchaus in Kauf, um ins Theater oder Kino zu gehen. Wer sich die Fahrtkosten in die nächste Großstadt nicht leisten kann, wird damit aber von den Möglichkeiten der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben faktisch ausgeschlossen.

In den Einrichtungen und Diensten der Caritas im ländlichen Raum werden immer wieder Probleme im Bereich der Schülerbeförderung festgestellt. So werden teilweise die Fahrtkosten nur bis zum Ende der Mittelstufe (10. Klasse) übernommen. Der Be-

such der Oberstufe von Gymnasien oder anderen weiterführenden Schulen wird zur Kostenfrage, wenn für eine Monatskarte ein Betrag von 30 bis 60 Euro aufgewendet werden muss.

Lösungsvorschlag

In Fällen, in denen die in den jeweiligen Regelbedarfsstufen enthaltenen Kosten für den öffentlichen Nahverkehr nicht ausreichen, um eine Monatskarte zu kaufen, muss der Differenzbetrag übernommen werden. § 28 SGB II-E ist um einen weiteren Absatz 7 wie folgt zu ergänzen:

„Leistungsberechtigte erhalten einen Zuschuss zu den Kosten einer Monatskarte für den öffentlichen Nahverkehr, soweit die hierfür im Regelbedarf angesetzten Beträge die tatsächlichen Kosten nicht decken.“

Darüber hinaus muss der Bund entsprechend auf diejenigen Länder einwirken, die die Kosten speziell der Schülerbeförderung nicht bzw. nur eingeschränkt gewähren, denn bei ihm liegt die Zuständigkeit für die Sicherstellung des Existenzminimums, wozu auch die Schulbeförderung gehört.

17.7. Umsetzung der Leistungen (§ 29 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E)

Eintägige Schulausflüge, Lernförderung, Schulmittagessen und Teilhabeleistungen werden gemäß § 29 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E in Form von personalisierten Gutscheinen oder durch Kostenübernahmeerklärung erbracht. Die Agentur für Arbeit schließt Vereinbarungen mit Leistungsanbietern, um zu gewährleisten, dass die Leistungsangebote auch in Anspruch genommen werden können. Die Vereinbarungen sollen vorrangig mit gemeinnützigen Trägern, freien Trägern der Jugendhilfe, Stiftungen und im Einzelfall mit Privatpersonen geschlossen werden. Auf sein Verlangen soll der kommunale Träger mit dem Abschluss der Vereinbarungen sowie deren Ausführung und Abrechnungen beauftragt werden. Die Leistungen gelten mit der Ausgabe der Gutscheine bzw. der Erklärung der Kostenübernahme als erbracht (§§ 30 ff SGB II-E). Damit wird erreicht, dass die Träger der Grundsicherung keinen eigenständigen Sicherstellungsauftrag für die Bereitstellung eines hinreichenden Leistungsangebots haben.

Bewertung

Die Umsetzung der genannten Leistungen durch Gutscheine oder Kostenübernahmeerklärung ist für eine Übergangsfrist sachgerecht. Perspektivisch muss ein System gefunden werden, in dem die Kinder die Leistungen losgelöst von stigmatisierenden Elementen erhalten. Dies könnte beispielsweise über eine elektronische Chipkarte gelöst werden, wie sie vom BMAS zunächst in Modellregionen getestet wird (§ 77 Abs. 7 SGB II-E).

Vorerst muss jedenfalls sichergestellt werden, dass die Gutscheine bzw. die Kostenübernahmeerklärungen auch tatsächlich eingelöst werden können. Die Bildungs- und Teilhabeleistungen gelten mit der Ausgabe der Gutscheine bzw. der Erklärung der Kostenübernahme als erbracht. Nicht sichergestellt ist, dass vor Ort damit tatsächlich Angebote vorhanden sind. In diesen Fällen ist es wichtig und zu begrüßen, dass

der Gutschein bzw. die Kostenübernahmeerklärung auch über die kommunalen Grenzen hinweg Gültigkeit hat. Die Möglichkeit, dass der kommunale Träger die Leistungsvereinbarungen sowie deren Ausführung und Abrechnung übernimmt, ist sachgerecht.

Um perspektivisch eine diskriminierungsfreie Gewährung der Bildungs- und Teilhabeleistungen in Form der elektronischen Chipkarte zu erreichen, sollte die Umsetzung durch Gutscheine bzw. Kostenübernahmeerklärungen angemessen befristet werden. Es bietet sich an, die Frist an den Zeitpunkt des Abschlusses der Evaluation der Chipkarte zu koppeln.

Lösungsvorschlag

Die Caritas regt an, das Modellprojekt zur Erprobung der Chipkarte bis zum Ende 2011 zu evaluieren und die Umsetzung des § 28 SGB II durch Gutscheine oder Kostenübernahmeerklärungen entsprechend zu befristen. Die Caritas schlägt ferner vor, mit der Chipkarte – nach dem Vorbild von Museums-Cards etc. – auch ein Recht auf ermäßigte Eintritte zu verbinden, so dass nicht bedürftige Eltern einen Anreiz bekommen, die Chipkarte zu erwerben und mit ihren Kindern zu benutzen. Hierdurch werden die Bildungs- und Teilhabeleistungen stigmatisierungsfrei bereitgestellt.

Um sicherzustellen, dass bis dahin die Gutscheine tatsächlich eingelöst werden können, muss das System auch entsprechend beworben werden.

18. Sanktionen (§§ 31 ff SGB II-E)

Die Sanktionsvorschriften werden neu strukturiert. Neben der Umsetzung der höchstrichterlichen Rechtsprechung enthalten die Änderungen einige Verschärfungen. Im Einzelnen:

18.1. Schriftliche Belehrung (§ 32 Abs. 1 Satz 3 SGB II-E)

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist es heute erforderlich, dass Rechtsfolgenbelehrungen konkret, verständlich, richtig und vollständig sein müssen (BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 30/09 R (Rn. 22), Urteil vom 18.2.2010, B 14 AS 53/08 R (Rn. 19)). Aus Sicht der Bundesrichter ist allein das formell ordnungsgemäße Handeln der Behörde maßgeblich für eine hinreichende Belehrung und nicht das Kennen oder Kennenmüssen der Rechtsfolgen (BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 30/09 R (Rn. 24)). Eine mündliche Belehrung könne nur dann diesen Anforderungen genügen, wenn sie in engem zeitlichen Zusammenhang vor dem sanktionsbewehrten Verhalten erfolgt sei (BSG, Urteil vom 18.2.2010 – B 14 AS 53/08 (Rn. 25: „Davon kann aber nicht mehr die Rede sein, wenn eine - mündliche - Belehrung vor dem Beginn der Maßnahme erfolgt und das die Sanktion auslösende Verhalten drei Monate später eintritt.“)). Ist der Hinweis unterblieben, kann nicht wirksam sanktioniert werden. In Zukunft soll die bloße Kenntnis der Rechtsfolgen eines Pflichtverstoßes ausreichend sein. Entsprechendes soll für eine Sanktionierung aufgrund eines Meldeversäumnisses gelten, § 32 Abs. 1 Satz 3 SGB II-E.

Bewertung

Die Leistungen der Grundsicherung sollen das Existenzminimum sichern. Eine Sanktion hat eine Leistungskürzung zur Folge und berührt deshalb die ohnehin prekäre Situation der Leistungsempfänger(innen) in jedem Fall in besonders empfindlicher Weise. Um den Einzelnen in die Lage versetzen zu können, sich erwartungsgemäß zu verhalten, muss er darüber informiert werden, was konkret von ihm erwartet wird und welche Folgen ein Verstoß gegen diese Pflichten hat.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert einen schriftlichen Hinweis als Voraussetzung für eine Sanktion. In § 31 Abs. 1 SGB II-E werden deshalb die Worte „oder deren Kenntnis“ gestrichen. § 32 Abs. 1 Satz 3 wird gestrichen.

18.2. Notwendigkeit einer Eingliederungsvereinbarung (§ 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II-E)

Nach der aktuellen Rechtslage setzt eine Kürzung der Leistung voraus, dass die sanktionierte Pflicht in einer Eingliederungsvereinbarung festgehalten wurde. In Zukunft soll auch sanktioniert werden können, wenn keine Eingliederungsvereinbarung existiert (§ 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II-E).

Bewertung

Die Möglichkeit, auch Verstöße gegen Pflichten zu sanktionieren, die nicht Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung bzw. eines Eingliederungsbescheids sind, stellt eine Verschlechterung der Position der Leistungsberechtigten dar. Dies ist für den Fall einer kurzfristig möglichen Vermittlung in Arbeit nachvollziehbar, überzeugt aber nicht für den Bereich der Integrationsmaßnahmen. Die Eingliederungsvereinbarung (oder der Eingliederungsbescheid) muss Grundlage für die sanktionsbewehrten Verpflichtungen der Arbeitsuchenden bleiben. Denn die Eingliederungsvereinbarung ist nicht nur ein wichtiges Instrument zur aktiven Beteiligung der Leistungsberechtigten an der Eingliederung in Arbeit. Sie unterstreicht die Bedeutung dieser Eigenanstrengungen und macht den Leistungsberechtigten deutlich, was im Zuge dieses Eingliederungsprozesses von ihnen erwartet wird. Um gerade diesen Zusammenhang zu erhalten, können Verstöße gegen die Pflicht zur Teilnahme an einer Eingliederungsmaßnahme nur dann Sanktionen auslösen, wenn sie zuvor Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung geworden sind oder zumindest in einem Eingliederungsbescheid auferlegt wurden.

Lösungsvorschlag

Aus Sicht der Caritas muss bei der Zuweisung in Maßnahmen grundsätzlich eine Eingliederungsvereinbarung geschlossen werden, um auch weiterhin die aktive Beteiligung der Leistungsberechtigten an ihrer Eingliederung in Arbeit sicherzustellen. In der Konsequenz können nur solche Verstöße gegen Pflichten im Zusammenhang mit der Teilnahme an einer Maßnahme sanktioniert werden, die Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung bzw. wenigstens eine diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II waren.

18.3. Sachleistungen bei einer Kürzung um mehr als 30 Prozent (§ 31a Abs. 3 SGB II-E)

Bei einer Minderung um mehr als 30 Prozent hat der Träger der Grundsicherung künftig Sachleistungen zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in Bedarfsgemeinschaft leben. Bisher stand dies im Ermessen des Trägers. Für den Fall, dass die Minderung eine schwangere Frau betrifft, wird keine besondere Regelung getroffen.

Bewertung

Zwar soll die Minderung des ALG II immer nur denjenigen treffen, der die Pflichtverletzung zu verantworten hat. Faktisch sind aber alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft von der Kürzung der Leistungen betroffen, denn in der Lebenswirklichkeit verfügt die Bedarfsgemeinschaft über ein Gesamtbudget, das damit gekürzt wird. Die Pflicht, ab einer Minderung von 30 Prozent Sachleistungen zu erbringen, wenn minderjährige Kinder in der Bedarfsgemeinschaft leben, stellt deshalb eine substantielle Verbesserung dar und wird begrüßt.

Aus der Praxis der Schwangerschaftsberatungsstellen wird mehrfach berichtet, dass bei Schwangeren keine Lebensmittelgutscheine erteilt werden. Während der Schwangerschaft ist es im Hinblick auf die Gesundheit von Mutter und ungeborenem Kind in jedem Fall geboten, das Existenzminimum sicherzustellen. Gerade junge Schwangere unter 25 Jahren befinden sich oft schon wegen ihrer oftmals ungewollten Schwangerschaft in einer Konfliktsituation. Sie sind zudem mitunter psychischen Belastungen in Familie, Schule, Ausbildung oder Beruf ausgesetzt. Eine Kürzung des Regelbedarfs in dieser besonders empfindlichen Lebensphase verbietet sich deshalb. In keinem Fall dürfen aber die existenzsichernden Leistungen ohne die gleichzeitige Erteilung von Lebensmittelgutscheinen vollständig gekürzt werden. Der Träger der Grundsicherung muss verpflichtet sein, eine vollständige Kürzung der Leistung mit der Ausgabe von Gutscheinen zu verbinden.

Lösungsvorschlag

Die Caritas schlägt vor, einen neuen § 32a SGB II einzuführen:

„§ 32a

Die §§ 31 bis § 32 finden auf schwangere Leistungsberechtigte keine Anwendung.“

Zumindest muss § 31a Abs. 4 Satz 2 SGB II wie folgt gefasst werden:

„Der Träger hat Leistungen nach Satz 1 zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte schwanger sind oder mit minderjährigen Kindern in Bedarfsgemeinschaft leben.“

18.4. Direktüberweisung der Kosten der Unterkunft an den Vermieter (§ 31a Abs. 3 Satz 3 SGB II-E)

Ab einer Minderung von mindestens 60 Prozent sollen die Kosten der Unterkunft und Heizung direkt an den Vermieter bzw. andere Empfangsberechtigte (z. B. den Energielieferanten) weitergeleitet werden

(§ 31a Abs. 3 Satz 3 SGB II-E). Dadurch soll Obdachlosigkeit vermieden werden. Es wird nur der Anteil der Kosten der Unterkunft und Heizung direkt überwiesen, der auf das sanktionierte Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft entfällt.

Bewertung

Der Mietvertrag und der Vertrag mit dem Energielieferanten sind privatrechtliche Vertragsverhältnisse. Die Direktüberweisung der Kosten der Unterkunft bzw. Heizung stellt grundsätzlich einen unzulässigen Eingriff in diese Vertragsverhältnisse dar. Dem Vermieter wird damit offengelegt, dass ein Konflikt zwischen Grundsicherungsstelle und Leistungsberechtigten besteht. Eingriffe in die Vertragsverhältnisse des Leistungsberechtigten lassen sich allenfalls mit dem Ziel der Vermeidung von Obdachlosigkeit rechtfertigen. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung kann jedoch bei Bedarfsgemeinschaften eine drohende Obdachlosigkeit nicht vermeiden, weil nicht die vollständigen Kosten der Unterkunft überwiesen werden, sondern nur der auf den sanktionierten Leistungsberechtigten entfallende Anteil. Eine Kündigung durch den Vermieter wegen ausstehender Mietzahlungen ist deshalb nach wie vor möglich.

Lösungsvorschlag

Für diese Fälle gibt es in § 22 Abs. 4 SGB II bzw. § 22 Abs. 7 Satz 2 SGB II-E bereits die Möglichkeit, die Kosten der Unterkunft direkt an den Vermieter zu überweisen. § 31a Abs. 4 Satz 3 SGB II-E wird gestrichen.

18.5. Zeitnahe Feststellung der Sanktion (§ 31b Abs. 1 Satz 5 SGB II-E)

Künftig soll eine Sanktion nur noch innerhalb von drei Monaten nach der fraglichen Pflichtverletzung ausgesprochen werden können (§ 31b Abs. 1 Satz 5 SGB II-E).

Bewertung

Dass Sanktionierungen künftig innerhalb von drei Monaten zu realisieren sind, ist sachgerecht. Nur dann kann von einer erzieherischen Wirkung ausgegangen werden, da nach einem längeren Zeitraum der Zusammenhang zwischen Pflichtverletzung und Sanktion nicht mehr offensichtlich ist.

18.6. Wiederholte Meldeversäumnisse (§ 32 SGB II-E).

Die bei Meldeversäumnissen schwierig anzuwendende Vorschrift der wiederholten Pflichtverletzung wird gestrichen.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Streichung dieser komplizierten Regelung.

18.7. Sanktionierung von Jugendlichen (§ 31 a Abs. 2 SGB II-E)

Die Sanktionsregelungen für Jugendliche zwischen 15 und 25 Jahren sind schärfer als für Erwachsene (§ 31a Abs. 2 SGB II-E). So werden z. B. bei der Weige-

rung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen oder an einer Maßnahme teilzunehmen, die kompletten Regelleistungen gestrichen und nur noch die Unterkunftskosten ausgezahlt. Bei einem wiederholten Pflichtverstoß binnen Jahresfrist fallen auch die Unterkunftskosten weg. Von der höchstmöglichen Sanktion waren im Dezember 2009 0,8 Prozent der hilfebedürftigen Jugendlichen im SBG II betroffen, das sind 7.285 Menschen. Bei über 25jährigen waren es 0,1 Prozent, was einer Zahl von 3.553 entspricht (BT-Drs. 17/1837). Für einen Teil der Jugendlichen, die z. B. von akuter Wohnungslosigkeit bedroht und mit vielfältigen persönlichen Problemlagen konfrontiert sind, führt eine Sanktionierung zu einer Eskalation ihrer ohnehin schon prekären Lebenssituation. Diesen Jugendlichen fehlt das erforderliche Selbsthilfepotenzial, um sich aus eigener Kraft aus ihrer Lebenskrise zu befreien und wieder den Anforderungen des SGB II stellen zu können. Die Jugendämter sehen sich meist nicht in der Zuständigkeit für sanktionierte Jugendliche. Auch rechtlich ist eine Zuständigkeit der Jugendhilfe bei den gegebenen gesetzlichen Bestimmungen fraglich.

Bewertung

Die Sanktionsregelung für junge Menschen müssen flexibler ausgestaltet werden, um auf den Einzelfall abgestimmte und angemessene Reaktionsmöglichkeiten zu schaffen und das Gesamtziel der Eingliederung weiterverfolgen zu können. Die Sanktionsregelungen in § 31a Abs. 2 SGB II-E sollen abgemildert werden, indem die speziellen Regelungen für junge Menschen entfallen. Um die Existenzsicherung in jedem Fall zu gewährleisten und soziale Notlagen zu vermeiden, sollen Sachleistungen erbracht werden, wenn das Arbeitslosengeld um mehr als 30 Prozent abgesenkt wird. Außerdem wird in der Jugendhilfe regelmäßig zu prüfen sein, ob von Sanktionen betroffenen Jugendlichen Leistungen der Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII angeboten werden müssen.

Lösungsvorschlag

Die in § 31a Abs. 2 normierte Regelung zu den verschärften Sanktionen für Jugendliche unter 25 Jahren wird gestrichen.

§ 31a Abs. 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Der Träger hat Leistungen nach Satz 1 zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in Bedarfsgemeinschaft leben und wenn Leistungsberechtigte das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.“

19. Temporäre Bedarfsgemeinschaft (§ 36 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E und § 38 Abs. 2 SGB II-E)

Im Rahmen der Vorschriften zur örtlichen Zuständigkeit (§ 36 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E) und der Vertretung der Bedarfsgemeinschaft (§ 38 Abs. 2 SGB II-E) wird die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zur temporären Bedarfsgemeinschaft umgesetzt. Gemeint sind Konstellationen, in denen ein ALG II-Bezieher getrennt von seinen Kindern lebt, aber regelmäßig für die Zeit der Ausübung des Umgangsrechts gegenseitige Besuche stattfinden.

Bewertung

Die Caritas begrüßt, die Klarstellung, durch die die häufig schwierige Situation der Betroffenen nun eindeutig geregelt wird. Damit können die Ansprüche künftig zeitnah realisiert werden.

II. Änderungen des Zwölften Sozialgesetzbuches**Änderung des § 82 SGB XII (Einkommen)**

In § 82 Abs. 1 Satz 2 SGB XII-E wird ausdrücklich geregelt, dass Einkünfte aus Rückerstattungen, die auf Vorauszahlungen beruhen, die Leistungsberechtigten aus dem Regelbedarf erbracht haben, kein Einkommen sind. Gemeint sind, z. B. Rückerstattungen des Energieversorgers aufgrund von hoher Abschlagszahlungen. Das Bundessozialgericht hatte im Mai 2009 entschieden, dass solche Rückerstattungen als bedarfsmindernde Einkommen zu werten seien. Diese Entscheidung hat großes Unverständnis in der Praxis ausgelöst. Die Begründung macht deutlich, dass das BSG den Willen des Gesetzgebers verkannt hat, weshalb nun eine Klarstellung erfolgt.

Bewertung

Die Klarstellung war nötig, um deutlich zu machen, dass die Stromkostenrückerstattungen nicht als Einkommen auf die Geldeleistungen nach dem SGB XII anzurechnen sind.

III. Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfsermittlungsgesetz)**1. Erfüllung der Transparenzanforderungen**

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 ein transparentes und sachgerechtes Verfahren bei der Berechnung der Regelsätze angeordnet. Die Regelsätze müssen nach dem tatsächlichen Bedarf bemessen werden.

Bewertung

Gegenüber dem Referentenentwurf hat die Bundesregierung die Transparenz hinsichtlich der Abgrenzung der Referenzhaushalte deutlich erhöht

2. Bestimmung der Referenzhaushalte**2.1. Abgrenzung der Referenzgruppen/unteren Einkommensschichten (§ 4 RBEG)**

Als Referenzhaushalte werden nach § 4 des neuen Gesetzes zur Ermittlung der Regelbedarfe (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz - RBEG) jeweils die unteren 15 Prozent der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Ein-Personen-Haushalte und die unteren 20 Prozent der Haushalte mit Paaren mit einem Kind nach Herausnahme der Empfänger(innen) von existenzsichernden Leistungen herangezogen.

In der Regelsatzverordnung (RVO) vom 3. Juni 2004 – die bisher für die Berechnung der Regelsätze (heute: Regelbedarfe) maßgeblich war – wurde in § 2 Abs. 3 folgende Formulierung verwendet:

„Zu Grunde zu legen sind die Verbrauchsausgaben der untersten 20 vom Hundert der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte der Einkommens- und Ver-

brauchsstichprobe nach Herausnahme der Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe.“

Bewertung

Bezüglich der Ein-Personen-Haushalte ist die Referenzgruppe gemessen an ihrem Anteil an den Gesamthaushalten nach Herausnahme der Empfänger(innen) existenzsichernder Leistungen verkleinert worden. Begründet wird dies mit dem größeren Umfang der Empfänger(innen) existenzsichernder Leistungen und einer höheren Obergrenze des Einkommens der Referenzhaushalte bei Beibehaltung der alten Regelung. Dies hätte höhere Konsumausgaben zur Folge. Die Begründung überzeugt nicht. Das soziokulturelle Existenzminimum orientiert sich in entwickelten Gesellschaften am Lebensstandard von Haushalten unterer Einkommensgruppen. Dieser dient als Vergleichsmaßstab. Die Neudefinition der Gruppe von Haushalten unterer Einkommensgruppen (von den unteren 20 Prozent auf die unteren 15 Prozent) aufgrund „zu hoher Einkommen und Konsumausgaben“ widerspricht diesem Gedanken. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat in der Fragestunde des Deutschen Bundestages dargelegt, dass bei einer Referenzgruppe von 20 Prozent der Regelbedarf 382 Euro betragen hätte, d.h. 18 Euro mehr als bei einer Referenzgruppe von 15 Prozent. Die Zugrundlegung der 15-Prozent-Referenzgruppe anstelle der bisherigen 20-Prozent-Referenzgruppe legt den Eindruck nahe, dass hier fiskalische Überlegungen zur Ausgabenbegrenzung den Gesetzgeber geleitet haben.

Lösungsvorschlag

Auch für die Ein-Personen-Haushalte müssen die unteren 20 Prozent nach Herausnahme der Empfänger(innen) von existenzsichernden Leistungen als Referenzgruppe herangezogen werden.

2.2. Ausschluss von Haushalten aus der Referenzgruppe/ verdeckt Arme (§ 3 Abs. 1 RBEG)

Nach § 3 Abs. 1 RBEG werden folgende Haushalte nicht als Referenzhaushalte berücksichtigt: Haushalte, in denen Leistungsberechtigte leben, die im Erhebungszeitraum der EVS entweder Sozialhilfe, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld bezogen haben. Dabei sind Haushalte, die zusätzliches Erwerbseinkommen bezogen haben, das nicht als Einkommen berücksichtigt wird oder zu den existenzsichernden Leistungen zusätzliche Leistungen wie z.B. Elterngeld bekommen, nicht aus der Referenzgruppe ausgenommen.

Der Bezug der existenzsichernden Leistungen muss nicht „überwiegend“ sein. Sämtliche Haushalte, die im Erhebungszeitraum (drei Monate) existenzsichernde Leistungen empfangen haben, werden unabhängig von der Dauer des Leistungsbezugs aus der Referenzgruppe herausgenommen.

Zum Problem der verdeckten Armut wird im Gesetzentwurf darauf verwiesen, dass es zum einen keine „empirischen Belege für eine nennenswerte Größenordnung dieses viel diskutierten Phänomens“ gebe und es zum anderen technisch nicht möglich sei, die verdeckt Armen in der Stichprobe zu identifizieren.

Bewertung

Die Caritas begrüßt, dass das Kriterium des „überwiegenden“ Bezugs von existenzsichernden Leistungen in der Abgrenzung der Referenzhaushalte nicht mehr angewendet wird.

Es muss allerdings kritisiert werden, dass der Gesetzgeber keinen Versuch unternommen hat, die Gruppe der verdeckt armen Haushalte in der Referenzgruppe zu identifizieren. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010 heißt es zu der Problematik der verdeckt armen Menschen: „Der Gesetzgeber bleibt freilich entsprechend seiner Pflicht zur Fortentwicklung seines Bedarfsermittlungssystems verpflichtet, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden“ (BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010, 1 BvL 1/09, Rn.169).

Die Aussage, es gebe keine empirischen Belege für die Existenz von verdeckt armen Personen – im Referentenentwurf „verschämt Arme“ genannt – geht aus Sicht der Caritas und der Erfahrungen ihrer Beratungsstellen an der Lebenswirklichkeit der Menschen vorbei. Aktuelle Berechnungen von Dr. Irene Becker und Prof. Dr. Richard Hauser gehen von 4,9 Mio. Personen in verdeckter Armut aus (Irene Becker, Richard Hauser: Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag. Abschlussbericht zum Projekt Nr. S-2008-182-4 für die Hans-Böckler-Stiftung, Riedstad/Frankfurt a.M. August 2010, S. 137). Ein weiterer Hinweis auf die Existenz verdeckter Armut ist die Tatsache, dass viele Familien, die den Kinderzuschlag beantragen, wegen zu geringen Einkommens auf das Arbeitslosengeld II verwiesen werden. Zumindest zum Zeitpunkt der Beantragung von Kinderzuschlag waren diese Personen verdeckt arm. Es ist zu vermuten, dass einige von ihnen keine Leistungen nach dem SGB II beantragen. So lange die Gruppe der verdeckt Armen nicht ermittelt ist, ist die Problematik der Zirkelschlüsse nicht befriedigend gelöst.

Bezüglich der Herausnahme von Haushalten mit zusätzlichem Erwerbseinkommen aus der Referenzgruppe weist die Caritas darauf hin, dass die ersten 100 Euro eines Erwerbseinkommens nicht auf das Arbeitslosengeld II angerechnet werden (§ 11 Abs. 2 Satz 2 SGB II). Dieses dient pauschal zur Deckung der mit der Erzielung des Einkommens verbundenen notwendigen Ausgaben, der geförderten Altersvorsorgebeiträge aufgrund von Riesterverträgen sowie der Beiträge zu gesetzlich vorgeschriebenen oder angemessenen Versicherungen (z. B. Haftpflichtversicherungen).

Lösungsvorschlag

Der Deutsche Caritasverband fordert die Umsetzung des Auftrags des Bundesverfassungsgerichts, Anstrengungen zur Ermittlung der verdeckt Armen zu unternehmen. Er mahnt deswegen Untersuchungen zur Ermittlung dieser Gruppe an und zu Möglichkeiten, diese Gruppe aus den Referenzhaushalten aus-

zuschließen. Im Jahre 2001 hat das damalige Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung den Auftrag vergeben, ein Gutachten über die Dunkelziffer zu erstellen. Die Berechnung der Dunkelziffer erfolgte dabei auf dem Weg der Mikrosimulation mit unterschiedlichen Datensätzen (EVS, SOEP, NIEP). Entwickelt wurde ein Modell, das die gesetzlich vorgegebenen Anspruchsvoraussetzungen möglichst genau abbildet und damit geeignet ist, für einzelne Haushalte eine Bedürftigkeitsprüfung durchzuführen. Wir fordern, auch für die EVS 2008 entsprechende Berechnungen vorzunehmen und bei der nächsten Regelbedarfsanpassung die Ergebnisse dieser Studie zu berücksichtigen. Bei der jetzigen Regelbedarfsberechnung muss zumindest eine Plausibilitätsprüfung durchgeführt werden.

3. Umgang mit Daten mit niedriger Validität

Die EVS 2008 hat einen Stichprobenumfang von 55.110 Haushalten. Nach dem Gesetzentwurf ist somit ein ausreichender Stichprobenumfang garantiert. Die Tabellen der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben weisen allerdings an mehreren Stellen, insbesondere bei Familien mit älteren Kindern, Ausgabepositionen auf, in denen aufgrund niedriger Fallzahlen (weniger als 25 Haushalte, die in dieser Position Ausgaben tätigten) keine Werte angegeben wurden. Dies erfolgt aus „Datenschutz- und Qualitätsgründen“. In die Summe der Ausgaben der Abteilung wurde der nicht veröffentlichte Wert allerdings jeweils mit aufgenommen.

Bewertung

Wenn das Statistische Bundesamt einzelne Ausgabepositionen aus Qualitätsgründen nicht ausweist, ist es nach Auffassung der Caritas zumindest nötig, zu begründen, warum diese Werte dennoch Grundlage für die Berechnung der Regelbedarfe sein können.

Lösungsvorschlag

Bei Ausgabepositionen, die aus Qualitätsgründen nicht ausgewiesen werden können, ist eine Kontrollrechnung erforderlich, um zu überprüfen, ob dennoch die Übernahme der Werte in die Regelbedarfsberechnung vertretbar ist. In künftigen Erhebungen der EVS ist der Umfang der Familien in der Stichprobe der EVS zu erhöhen, um sicherzustellen, dass in allen Ausgabenkategorien valide Werte zur Verfügung stehen.

4. Verkehr

Die Bundesregierung hat das Statistische Bundesamt mit einer Sonderauswertung zur Ermittlung der regelbedarfsrelevanten Verkehrsausgaben beauftragt. Dabei werden nur diejenigen Haushalte berücksichtigt, die keine Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel geltend gemacht haben. Dies geschieht, um Verzerrungen, die aufgrund des Besitzes eines Kraftfahrzeugs entstehen, auszuschließen. Die Ergebnisse dieser Auswertung wurden für alle regelbedarfsrelevanten Positionen der Abteilung 07 (Verkehr) genutzt.

Bewertung

Die Caritas hält diese Vorgehensweise grundsätzlich für sachgerecht. Aufgrund der Validitätsprobleme bei der Auswertung der Verkehrsausgaben von Kindern und Jugendlichen schlägt die Caritas dort eine Sonderregelung vor (siehe Punkt 6.2.).

5. Wertentscheidungen bezüglich der Berücksichtigung einzelner Ausgabekategorien im Regelbedarf

5.1. Positive Wertentscheidungen der Bundesregierung gegenüber der Auswertung der EVS 2003

5.1.1. Strom

Die Bundesregierung hat bezüglich der Ausgabekategorie (Haushalts-)Strom nur solche Haushalte in die Auswertung einbezogen, die nicht mit Strom heizen.

Bewertung

Durch diese Vorgehensweise vermeidet die Bundesregierung das Problem des Abschlags bei den Stromausgaben. Die Caritas begrüßt dieses Vorgehen.

5.1.2. Freizeit, Unterhaltung und Kultur

In der Abteilung 09 (Freizeit, Unterhaltung und Kultur) wurden zahlreiche Ausgabepositionen neu als regelbedarfsrelevant anerkannt: „Bild-, Daten- und Tonträger“, „Langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Ähnliches“, „Reparaturen von Geräten für Empfang, Aufnahme und Wiedergabe von Ton und Bild, von Foto- und Filmausrüstungen und von Geräten der Datenverarbeitung“, „Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstung für Kultur, Sport, Camping und Erholung“ sowie „Außerschulischer Unterricht und Hobbykurse“. Zusammen ergibt das neu eingestellte Ausgabepositionen im Wert von etwas mehr als 4,86 Euro (der Wert für „Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstung für Kultur, Sport, Camping und Erholung“ ist nicht ausgewiesen aufgrund einer zu niedrigen Fallzahl).

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Aufnahme der neuen Ausgabepositionen in den Regelbedarf.

5.1.3. Gebühren für Kurse und Praxisgebühr

Neu im Regelbedarf enthalten sind die Ausgabepositionen „Gebühren für Kurse und ähnliches“ und „Praxisgebühr“.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Aufnahme dieser Positionen in den Regelbedarf.

5.1.4. Sonstige Dienstleistungen/Aufnahme der Gebühren für den Personalausweis

Bei den sonstigen Dienstleistungen wurden die Gebühren, die sich durch die Einführung des neuen Personalausweises ab 2011 ergeben, zusätzlich berücksichtigt. Dafür werden 25 Cent eingestellt.

Bewertung

Die Einstellung von Mitteln in den Regelbedarf für Ausgabepositionen, die ab dem 11. November 2010 anfallen und die somit in der EVS noch nicht enthal-

ten sind, ist zu begrüßen. Damit wird – falls dieses Prinzip durchgängig fortgeführt wird – ein grundsätzliches Problem des Statistikmodells entschärft: Auch Ausgaben für Positionen, die nach der EVS neu entstehen und als regelbedarfsrelevant anerkannt werden, würden somit aufgenommen.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, auch bei anderen im Zuge neuer Gesetze anfallenden Ausgaben, die noch nicht in der ausgewerteten EVS enthalten sind oder sich durch gesetzliche Neuregelungen stark erhöhen, zukünftig zusätzliche Mittel grundsätzlich in den Regelbedarf einzustellen.

5.2. Negative Wertentscheidungen – Nicht berücksichtigte Ausgaben

Im Folgenden werden Aussagen zu Ausgabekategorien getroffen, die die Bundesregierung nicht oder nur teilweise als regelbedarfsrelevant anerkennt.

Die Caritas ist der Meinung, dass zumindest einige der in diesem Abschnitt genannten Ausgabekategorien als regelbedarfsrelevant anerkannt werden müssen. Das ist alleine schon aufgrund der Tatsache notwendig, dass es sich beim durch das Statistikmodell ermittelten Regelbedarf um eine Pauschale handelt. Diese muss so bemessen sein, dass sie den Leistungsempfängern ausreichend Flexibilität gewährt: Das Statistikmodell kann nur die Durchschnittsausgaben in der Referenzgruppe abbilden. Diese Durchschnitte decken häufig nicht den notwendigen Bedarf. So sind zum Beispiel bei der Ausgabeposition „Praxisgebühr“ 2,67 Euro angesetzt. Dieser Betrag deckt nicht die Praxisgebühr der Menschen, die in jedem Quartal zum Arzt gehen müssen. Verschärft wird dieses Problem dadurch, dass zusätzlich für Zahnbehandlungen beim Zahnarzt je Quartal eine Praxisgebühr von 10 Euro anfällt. Diese Abweichungen des in den Regelbedarf übernommenen Durchschnittswerts vom Bedarf des Einzelnen sind im Statistikmodell folgerichtig. Sie sind aber nur dann tragbar, wenn dem Leistungsberechtigten Flexibilitätsreserven bleiben und dieser somit notwendigenfalls seinen Konsum in anderen Ausgabekategorien einschränken kann. Diese Ansicht vertritt auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 09.02.2010 (Rn. 172): „Dem Statistikmodell liegt bei der Bildung des regelleistungsrelevanten Verbrauchs die Überlegung zugrunde, dass der individuelle Bedarf eines Hilfebedürftigen in einigen Ausgabepositionen vom durchschnittlichen Verbrauch abweichen kann, der Gesamtbetrag der Regelleistung es aber ermöglicht, einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Position durch einen unterdurchschnittlichen Bedarf in einer anderen auszugleichen. Der Gesetzgeber muss deshalb die regelleistungsrelevanten Ausgabepositionen und -beträge so bestimmen, dass ein interner Ausgleich möglich bleibt.“

5.2.1. Alkohol und Tabak

Alkohol und Tabak gehören nach Wertentscheidung der Bundesregierung nicht mehr zum soziokulturellen Existenzminimum. Zum Ausgleich des Flüssigkeitsbedarfs, der durch die alkoholischen Getränke

gedeckt wurde, wurde ein zusätzlicher Betrag von 2,99 Euro in den Regelbedarf eingestellt. Dieser Betrag wurde zur Deckung des Flüssigkeitsbedarfs mit Mineralwasser errechnet.

Nach der EVS 2008 haben die Referenzhaushalte für Alkohol und Tabak einen Betrag von 19,19 Euro ausgegeben. Alkohol war in der Auswertung der EVS 2003 zu 100 Prozent regelsatzrelevant, Tabakwaren zu 50 Prozent. Nach alter Wertentscheidung wäre nun im Regelbedarf für Erwachsene ein Betrag von 5,54 Euro + 8,11 Euro = 13,65 Euro für den Konsum von Alkohol und Tabak vorgesehen.

Bewertung

Die von der Bundesregierung getroffene Wertentscheidung bedeutet, dass auch der gelegentliche Konsum von Bier Empfängern von existenzsichernden Leistungen nicht zusteht bzw. von ihnen zu Lasten anderer Ausgabenpositionen zu zahlen ist. Der Regelbedarf ist allerdings nach Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts „nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, zu bemessen“. Der Konsum eines gewissen Maßes von Genussmitteln gehört zur Alltagskultur der großen Mehrheit der Gesellschaft. Die Substitution von alkoholischen Flüssigkeiten durch Mineralwasser stellt zudem methodisch einen Bruch mit dem Statistikmodell dar.

5.2.2. Unterhalt eines Gartens: „Nicht motorbetriebene Gartengeräte“ und Bereinigung der Position „Motorbetriebene Werkzeuge und Ausstattungsgegenstände für Haus und Garten“

Nicht motorbetriebene Gartengeräte werden nicht als regelbedarfsrelevant anerkannt. Die Position „Motorbetriebene Werkzeuge und Ausstattungsgegenstände für Haus und Garten“ wird um die Gartengeräte bereinigt.

Die Aufnahme dieser Positionen in den Regelbedarf würde diesen um 20 Cent bzw. 14 Cent erhöhen.

Bewertung

Zumindest für Menschen, die auf dem Land leben, gehört der Unterhalt eines Gartens zum normalen Leben.

5.2.3. Nachrichtenübermittlung/Ausgaben für Mobilfunk

Die Ausgaben für Mobilfunk werden nicht als regelbedarfsrelevant betrachtet. Um die Kosten für einen Festnetzanschluss und einen Internetzugang korrekt abzugrenzen, hat die Bundesregierung eine Sonderauswertung beim Statistischen Bundesamt in Auftrag gegeben, die nur solche Haushalte berücksichtigt, die zwar Ausgaben in den Bereichen Internet/Onlinedienste oder Telefon, Fax, Telegramme hatten, aber nicht in den Positionen Mobilfunk/CB-Funk und Flatrate als Kombipaket.

Bewertung

Die Nutzung der mobilen Telefone nimmt in Deutschland stetig zu und wird aller Voraussicht nach weiter wachsen. Sie erweitert die Kommunikationsmöglichkeiten in einem beträchtlichen Maße

und bringt gerade bei Familien mit Kindern ein erhöhtes Maß an Flexibilität und Sicherheit mit sich.

5.2.4. Freizeit, Unterhaltung und Kultur

In der Abteilung 09 werden die Positionen „Schnittblumen und Zimmerpflanzen“ (3,24 Euro) sowie „Ausleihgebühren für TV- und Videokameras“ (0,11 Euro) aus dem Regelbedarf herausgenommen. Die Ausgaben für Haustiere (5,07 Euro) sind wie schon bei der Berechnung 2003 nicht im Regelbedarf enthalten.

Bewertung

Die Herausnahme der Position „Schnittblumen und Zimmerpflanzen“ hält die Caritas für hinnehmbar. Die Nichtanerkennung der Ausgaben für Haustiere ist allerdings kritischer zu betrachten. Gerade bei Familien und auch bei älteren Alleinstehenden ist ein Haustier eine Bereicherung des Lebens und eine Möglichkeit, Verantwortung zu übernehmen und auszuüben.

5.2.5. Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Wie schon bei der Auswertung der EVS 2003 werden Leistungen der auswärtigen Verpflegung (25,12 Euro) nicht voll als regelbedarfsrelevant anerkannt. Es wird lediglich der Anteil der Kosten anerkannt, der dem Warenwert der verkonsumierten Speisen und Getränke entspricht. Dieser wird in einer Sonderauswertung erhoben (7,16 Euro). Die Kosten für Übernachtungen (2,99 Euro) sind nicht im Regelbedarf enthalten.

Bewertung

Der Besuch von Gaststätten mit Familie und Freunden gehört zur gesellschaftlichen Teilhabe. Die Mitgliedschaft in Vereinen beispielsweise ist mit dem Besuch der Vereinsgaststätte zur Kontaktpflege verbunden. Dies gilt auch für Beherbergungskosten. Die Annahme, dass Übernachtungen im Zuge von Besuchen bei Verwandten kostenlos sind, ist in einer Vielzahl von denkbaren Konstellationen nicht gegeben. Beispielhaft ist hier der Besuch der Angehörigen, die im Pflegeheim lebt, oder Besuchen anlässlich von Taufen, Kommunion, Firmung oder Eheschließungen, genannt.

6. Spezielle Aspekte der Berechnung der Regelbedarfe von Kindern

6.1. Aufteilung der Verbrauchsausgaben auf Eltern und Kinder

Das Statistische Bundesamt verwendet bei der Aufteilung der Verbrauchsausgaben von Paaren mit einem Kind auf Erwachsene und Kinder den Schlüssel, der in Münnich/Krebs (2002) beschrieben ist.

Bewertung

Die Caritas hat in ihren Berechnungen ebenfalls auf diesen Schlüssel zurückgreifen lassen. Der Verteilungsschlüssel ist nach Kenntnisstand der Caritas derzeit alternativlos. Wünschenswert wäre eine Weiterentwicklung des Schlüssels, um die Verteilung der Ausgaben pro Kopf oder nach OECD-Skala zu minimieren. Ebenfalls wünschenswert wäre es

dabei, wenn die Altersabgrenzung der Kinder denen der Altersstufen der Regelbedarfe entspräche.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert eine Weiterentwicklung des Schlüssels zur Verteilung der Verbrauchsausgaben.

6.2. Verkehr

Die Bundesregierung hat das Statistische Bundesamt mit einer Sonderauswertung beauftragt, die nur diejenigen Haushalte berücksichtigt, die keine Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel geltend gemacht haben. Die Ergebnisse dieser Auswertung wurden für alle regelsatzrelevanten Positionen der Abteilung 07 (Verkehr) genutzt.

Bewertung

Die Heranziehung der Haushalte, die keine Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel gemacht haben, führt im Ergebnis dazu, dass mit sehr geringen Fallzahlen operiert wird. Dies zeigt sich insbesondere in den Tabellen für die Altersgruppenauswertung der Kinder. Hier findet sich an fast allen Stellen das Zeichen „/“, was bedeutet, dass den Wertausgaben höchstens 25 Haushalte zugrunde liegen. Die auf Grundlage dieser Auswertung ermittelten Werte sind methodisch zweifelhaft: Bei Kindern im Alter von 0 bis unter 6 Jahren werden 11,79 Euro angesetzt, 14 Euro für die Altersgruppe 6 bis unter 14 und 12,62 Euro für Kinder von 14 bis 18 Jahren. Es ist nicht plausibel, dass die Mobilitätsausgaben Jugendlicher im Alter 14 bis 18 Jahren unter denen der Altersgruppe 6 bis 14 liegen sollen.

Mobilität ist zur Nutzung von Teilhabeangeboten eine unabdingbare Voraussetzung.

Lösungsvorschlag

Wenn die im Regelbedarf anerkannten Ausgaben die Kosten für den öffentlichen Personennahverkehr vor Ort nicht decken, müssen die zusätzlichen Kosten für Kinder auf Antrag übernommen werden (siehe oben I.16.7.).

6.3. Sonstige Verbrauchsgüter (Schreibwaren, Zeichenmaterial u. ä.)

Diese Ausgabeposition ist nur noch für die Gruppe der Kinder unter 6 Jahren regelbedarfsrelevant. Bei den anderen Altersgruppen wird diese Ausgabeposition mit dem Hinweis auf das Schulbasispaket aus dem Regelbedarf herausgenommen (Werte Kinder von 6 bis 14: 2,86 Euro, Kinder von 14 bis 17: 1,91 Euro).

Bewertung

Die Caritas hält die Herausnahme dieser Ausgabeposition für die genannten Altersstufen nicht für angemessen. Der Schulbedarfsanteil im Schulbasispaket wird in Gänze einzusetzen sein, um den Bedarf von Lernmitteln zu decken. Kinder im schulpflichtigen Alter malen und basteln auch in ihrer Freizeit. Auch außerhalb des Schulbesuches sind der Besitz von Schreibwaren oder Zeichenmaterial wichtige Grundlagen für die Entwicklung eines Kindes. Derartige Zeichenmaterialien und Schreibwaren sind nicht identisch mit Unterrichtsmaterialien (z. B.

Zeichenblock für den heimischen Gebrauch, bunte Kreide).

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, Ausgaben für Schreibwaren und Zeichenmaterial für alle Altersstufen der Kinder als regelbedarfsrelevant einzustufen.

6.4. Nachhilfeunterricht

Die Ausgaben für Nachhilfeunterricht werden mit dem Hinweis auf das Teilhabepaket als nicht regelbedarfsrelevant bewertet.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Gewährung von Nachhilfeunterricht als Sachleistung und hält die Wertung der Bundesregierung deswegen für sachgerecht. Die Beschränkung die Gewährung von Nachhilfe auf Kinder mit Versetzungsgefahr hält die Caritas nicht für sachgerecht. Zur Bewertung der Ausgestaltung des Nachhilfeunterrichts siehe detailliert oben, I.16.3.

7. Fortschreibung der Regelbedarfe

Die Fortschreibung der Regelbedarfe erfolgt nach § 28a SGB XII jeweils zum 1. Januar anhand eines Mischindex. Er berücksichtigt die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Maßgeblich ist jeweils die Veränderungsrate vom 1. Juli des Vorjahres zum 30. Juni des laufenden Jahres. In § 7 Abs. 2 RBEG wird abweichend festgelegt, dass sich die Veränderung des Mischindex für die Anpassung am 1. Januar 2011 aus den Jahresdurchschnittswerten des Jahres 2009 gegenüber dem Jahr 2008 bestimmt.

Bewertung

Die Anpassung der Regelbedarfe am 1. Januar 2011 berücksichtigt nur Veränderungen von 2008 auf 2009, nicht jedoch die Veränderungen von 2009 auf 2010. Diese Veränderungen müssen ebenfalls berücksichtigt werden, um die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Fortschreibung der Regelbedarfe zu erfüllen.

Bei der Gesetzesformulierung ist ein redaktioneller Fehler unterlaufen. Bei einer Anpassung am 1. Januar können nicht die Veränderungen vom Vorjahr auf den 30. Juni des laufenden Jahres berücksichtigt werden.

Lösungsvorschlag

Der redaktionelle Fehler in § 28a Abs. 2 S. 2 ist durch folgende Neufassung zu beheben:

„Maßgeblich ist jeweils die Veränderungsrate des Zeitraums, der mit dem 1. Juli des Vorjahres beginnt und mit dem 30. Juni des Vorjahres endet, gegenüber dem Vorvorjahreszeitraum.“

Die Caritas fordert zudem, die Veränderungsrate von 2009 auf 2010 ebenfalls bei der Fortschreibung der Regelbedarfe zu berücksichtigen.

C. Stellungnahme zu den Anträgen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drs. 17/3435 und Drs. 17/3058)

Einleitung

Der Deutsche Caritasverband teilt die Einschätzung der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen, dass der vorgelegte Gesetzentwurf zur Neuregelung der Regelbedarfe nicht in allen Teilen geeignet ist, ein menschenwürdiges Existenzminimum angemessen sicherzustellen. Er fordert eine korrigierte Berechnung der Regelbedarfe und sieht auch beim Bildungs- und Teilhabepaket und den Änderungen im Leistungsrecht Nachbesserungsbedarf. Im Folgenden wird zu einzelnen Punkten Stellung im Detail genommen.

1. Anforderungen an die Regelbedarfsberechnung und Einmalleistungen

Der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht vor, bei der Ermittlung des Erwachsenenregelbedarfs die untersten 20 Prozent der nach ihrem Einkommen geschichteten Einpersonenhaushalte (ohne Empfänger von existenzsichernden Leistungen) als Referenzgruppe heranzuziehen, die tatsächlichen Ausgaben der Haushalte zum Maßstab zu nehmen, Mobilitätsanforderungen realitätsgerecht zu ermitteln und die Liste der Einmalleistungen um sogenannte „Weiße Ware“ zu erweitern.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die Forderung, beim Erwachsenenregelbedarf die untersten 20 Prozent der nach ihrem geschichteten Einkommen Einpersonenhaushalte (ohne Empfänger von existenzsichernden Leistungen) als Referenzgruppe zu nehmen. Die Bundesregierung hat zu einigen Ausgabeposten die Wertentscheidung vorgenommen, diese nicht in die Berechnung einzubeziehen. Die Caritas ist der Auffassung, dass zumindest einige dieser Ausgabekategorien eingerechnet werden müssen. Das der Regelbedarfsberechnung zugrundeliegende Statistikmodell bildet nämlich lediglich Durchschnittsausgaben der Referenzgruppe ab. Die Caritas hält es daher für nötig, gewisse Ausgabekategorien allein schon aus Flexibilitätsgründen in den Regelbedarf einzurechnen. Bezüglich der Mobilitätsanforderungen ist der Deutsche Caritasverband der Auffassung, dass für Kinder auf Antrag der Differenzbetrag der tatsächlichen Kosten des öffentlichen Nahverkehrs zu den im Kinderregelbedarf angesetzten Kosten übernommen werden muss, wenn die angesetzten Verkehrskosten des Regelbedarfs unter den tatsächlichen Ausgaben liegen.

2. Bildungs- und Teilhabeleistungen

Der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht vor, durch ein Bundesprogramm „Regionale Bildungspartnerschaften“ die individuelle Förderung von Kindern und Jugendlichen durch den Ausbau einer engen Kooperation zwischen Schulträgern, Jugendhilfe und außerschulischen Trägern zu fördern. Das Kooperationsverbot zwischen Bund und Ländern soll aufgehoben werden. Gefordert wird die gezielte Sprach- und Integrationsförderung in Kindertagesstätten und die Erweiterung des Schulstarters auf Kinder im Wohngeld- und Kinderzuschlagsbezug.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband teilt die Auffassung, dass eine engere Kooperation zwischen Schulträgern, Jugendhilfe und außerschulischen Trägern stattfinden muss. Auch weitere Initiativen des Bundes zur Verbesserung der Bildungschancen von Kindern und Jugendlichen dürfen nicht am Kooperationsverbot scheitern. Wir unterstützen ebenso die Forderung nach einer gezielten Sprach- und Integrationsförderung. Der Gesetzentwurf sieht vor, die Teilhabeleistungen auch für Kinder im Kinderzuschlagsbezug zu gewähren. Jedoch besteht nach wie vor Handlungsbedarf für Kinder im Asylbewerberleistungsbezug und Wohngeld.

3. Mindestlöhne

In den beiden Anträgen wird die Einführung eines allgemeinen Mindestlohns in Höhe von mindestens 7,50 Euro gefordert, der durch eine Mindestlohn-Kommission festgelegt werden soll.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband plädiert für die Erhaltung und Stärkung der Tarifautonomie. Eine staatliche Mindestlohnpolitik, die durch zu hoch angesetzte allgemeine Mindestlöhne die Beschäftigungschancen von Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen und verfestigten Vermittlungshemmnissen weiter verschlechtern und damit ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt erschweren würde, lehnt der Deutsche Caritasverband ab. Branchenspezifischen Lösungen der Lohnsicherung, in denen die Tarifparteien beziehungsweise die Kommissionen des Dritten Weges der Kirchen eine starke Stellung behalten, sind Vorrang vor einem generellen gesetzlichen Mindestlohn zu geben.

4. Integration und Teilhabe von Langzeitarbeitslosen

Im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird gefordert, die Kürzungen beim Eingliederungstitel zurückzunehmen, für Jugendliche den Vorrang von Ausbildung im SGB II gesetzlich zu verankern und einen verlässlichen sozialen Arbeitsmarkt einzuführen. Darüber hinaus ist die Umschulung in Pflegefachberufe und Erziehungsarbeit (§ 85 Abs. 2 SGB III) dreijährig zu fördern.

Bewertung

Die Kürzungen der Leistung zur Eingliederung in Arbeit im SGB II, die im Haushalt für 2011 und die folgenden Jahre vorgesehen sind, werden die Integrationsarbeit vor Ort erheblich erschweren. Vor diesem Hintergrund schließt sich der Deutsche Caritasverband der Forderung an, diese Kürzungen zurückzunehmen. Die Verankerung des Vorrangs der Ausbildung im SGB II sowie die Einführung eines Sozialen Arbeitsmarktes sind zwei Kernforderungen des Deutschen Caritasverbandes. Auch die komplette Finanzierung der dreijährigen Umschulung in Pflegefachberufen und in den Erziehungsbereichen halten wir für sehr sinnvoll und notwendig und haben uns deshalb für die Entfristung der Finanzierungsmöglichkeit eingesetzt.

5. Kosten für Unterkunft und Heizung

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN lehnt eine Pauschalierung der Unterkunftskosten durch die Einführung von Satzungslösungen ab.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hält die Pauschalierung der Unterkunftskosten ebenfalls für nicht sachgerecht und lehnt deren Ermöglichung im Rahmen einer Satzung ab.

D. Stellungnahme zum Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drs. 17/2934)

Einleitung

Der Deutsche Caritasverband teilt nicht die Auffassung der Fraktion DIE LINKE, dass die Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe eine „historische Fehlentscheidung“ war. Inhaltlich sehen wir aber Korrekturbedarf insbesondere bei der Ermittlung der Regelbedarfe, der Ausgestaltung des Bildungs- und Teilhabepakets und der Änderungen im Leistungsrecht. Im Folgenden wird zu einzelnen Punkten im Detail Stellung genommen.

1. Zirkelschlüsse/ verdeckt Arme

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE kritisiert, dass dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts, verdeckt Arme aus der Berechnung herauszunehmen, durch den vorgelegten Gesetzentwurf nicht nachgekommen wird.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband teilt diese Kritik und fordert den Gesetzgeber auf, alle Anstrengungen zu unternehmen, der Anforderung des Bundesverfassungsgerichtes zu entsprechen, „bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass alle Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem SGB II und SGB XII inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden“. Er schlägt die Vergabe eines Gutachtens zur verdeckten Armut und eine Plausibilitätsprüfung der aktuellen Berechnungen vor.

2. Statistikmodell

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE problematisiert, dass das Statistikmodell „in kurzschlüssiger Weise von den Ausgaben einer willkürlich definierten Referenzgruppe auf das zu deckende Existenz- und Teilhabeminimum“ schließt. Vorgeschlagen wird die Einrichtung einer Kommission, die unter anderem einen konkreten Warenkorb zusammenstellt.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hat die Ablösung des Warenkorbmodells durch das Statistikmodell ausdrücklich begrüßt. Er sieht allerdings auch, dass die EVS 2008 aufgrund der geringen Datensätze vor allem im Bereich der altersspezifischen Auswertung für Kinder und Jugendliche Schwachstellen hat. In künftigen Erhebungen ist der Umfang der Familien mit Kindern in der Stichprobe so zu erhöhen, dass

für alle Ausgabekategorien valide Werte zur Verfügung stehen.

3. Asylbewerber

Die Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss für alle Empfänger von Grundsicherungsleistungen gelten. Das bedeutet, dass auch Personen im Bezug des Asylbewerberleistungsgesetzes diese Leistung zu gute kommen muss, bis das Gesetz abgeschafft wird.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband fordert seit langem die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes. Das Asylbewerberleistungsgesetz gewährt Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und ist in diesem Punkt dem SGB II und SGB XII vergleichbar. Daher trifft den Gesetzgeber auch hier die Obliegenheit, die zur Bestimmung des Existenzminimums im Gesetzgebungsverfahren eingesetzten Methoden und Berechnungsschritte nachvollziehbar offenzulegen. Die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beruhen indes auf Kostenschätzungen und erfüllen die verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, die Leistungen verfassungskonform auszugestalten. In einem ersten Schritt müssen Kinder im AsylbLG das neue Bildungs- und Teilhabepaket erhalten.

E. Stellungnahme zum Antrag der SPD-Fraktion (Drs. 17/3648)

Einleitung

Der Deutsche Caritasverband teilt die Einschätzung der Antragsteller, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung insbesondere bzgl. der Bemessung der Regelbedarfe, der Ausgestaltung des Bildungs- und Teilhabepakets und der Änderungen im Leistungsrecht nachgebessert werden muss. Im Folgenden wird zu einzelnen Punkten Stellung im Detail genommen.

1. Zur Ermittlung und Bemessung der Regelbedarfe

Die SPD-Fraktion fordert, die bisherige Methode zur Bestimmung der Referenzhaushalte beizubehalten und den Datensatz um die verdeckt Armen zu bereinigen. Die EVS 2008 ist nach Ansicht der Antragsteller nicht geeignet, die Bedarfe von Kindern realitätsnah zu bestimmen. Es wird vorgeschlagen, einen Expertenkreis einzusetzen und Vorschläge für die nächste EVS 2013 zu erarbeiten. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber Spielraum gegeben, gewisse Ausgabepositionen nicht zu berücksichtigen, wenn dies in einem transparenten Verfahren erfolgt. Hierzu sind die nicht berücksichtigten Ausgabepositionen im Gesetz zu definieren. Die Referenzgruppe muss nach Auffassung der Antragsteller um die Haushalte bereinigt werden, die Ausgaben bei ausgeschlossenen Ausgabepositionen getätigt haben. Die Antragsteller kritisieren, dass im Gesetzentwurf in einigen Punkten vom Statistikmodell abgewichen wurde und bei Nichtanerkennung von Verbrauchspositionen aus der EVS Elemente eines Warenkorbansatzes übernommen wurden (z. B. bei Alkohol und Gaststättenbesuchen). Die Antrag-

steller sehen zudem die Notwendigkeit, die Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes in einem Gesetzesvorhaben an die verfassungsrechtlichen Vorgaben anzupassen.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die Forderung, die untersten 20 Prozent der Haushalte nach ihrem geschichteten Einkommen auch beim Erwachsenenregelbedarf als Referenzgruppe zu nehmen und den Datensatz um die verdeckt Armen zu bereinigen. Er teilt die Auffassung, dass die EVS 2008 bei der Berechnung bestimmter Ausgabeposition aufgrund zu geringer Datensätze für Kinder und Jugendliche Mängel aufweist. Hier ist eine Kontrollrechnung erforderlich. Damit in zukünftigen Erhebungen die Qualität der Daten für Kinder und Jugendliche besser werden, ist es sinnvoll, vor der nächsten Erhebung einen Expertenkreis mit diesem Thema zu befassen. Der Deutsche Caritasverband teilt ebenfalls die Auffassung der Antragsteller, dass bei der Berechnung von einzelnen Punkten wie Alkohol und Gaststättenbesuchen vom Prinzip des Statistikmodells abgewichen wurde. Hier sind Sonderauswertungen notwendig, um die Bedarfe sachgerecht zu ermitteln. Der Deutsche Caritasverband teilt die Auffassung, dass die Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes in einem Gesetzesverfahren an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom Februar 2010 anzupassen sind.

2. Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen

Die Antragsteller halten zur Sicherung einer bundesweiten Grundsicherung in Bildung, Betreuung und sozialer Teilhabe gemeinsame und nachhaltige Anstrengungen von Bund, Ländern und Kommunen für erforderlich. Unter anderem werden der Ausbau von Kindertageseinrichtungen und der verstärkte Einsatz von Schulsozialarbeit gefordert. Zudem soll der Kreis der anspruchsberechtigten Personen auf Teilhabeleistungen auf das 25. Lebensjahr ausgeweitet werden. Die Mobilitätskosten zur Sicherstellung von Bildung und Teilhabe sollen zu einem Sonderbedarfs-Tatbestand werden. Lernförderung soll um die Tatbestände Schulartempfehlung und Inklusion von Jugendlichen, die fern bleiben, Fehlstunden haben oder verhaltensauffällig sind, erweitert werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband teilt die Auffassung, dass zur Erreichung einer bundesweiten Grundsicherung in den Bereichen Bildung, Betreuung und sozialer Teilhabe sowohl Bund als auch Länder und Kommunen gemeinsam gefordert sind. Der Ausbau der Infrastruktur ist eine Voraussetzung für eine gelingende Teilhabe. Der verstärkte Einsatz von Schulsozialarbeit ist eine Kernforderung des Deutschen Caritasverbandes. Nachdrücklich wird die Forderung der SPD Fraktion unterstützt, die Lernförderung um die Tatbestände Schulartempfehlung und Inklusion von Jugendlichen, die fern bleiben, Fehlstunden haben oder verhaltensauffällig sind, auszuweiten.

3. Einführung eines gesetzlichen Mindestlöhne

Der Antrag sieht die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro vor.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband plädiert für die Erhaltung und Stärkung der Tarifautonomie. Eine staatliche Mindestlohnpolitik, die durch zu hoch angesetzte allgemeine Mindestlöhne die Beschäftigungschancen von Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen und verfestigten Vermittlungshemmnissen weiter verschlechtern und damit ihre Teilhabe am Arbeitsmarkt erschweren würde, lehnt der Deutsche Caritasverband ab. Branchenspezifischen Lösungen der Lohnsicherung, in denen die Tarifparteien beziehungsweise die Kommissionen des Dritten Weges der Kirchen eine starke Stellung behalten, sind Vorrang vor einem generellen gesetzlichen Mindestlohn zu geben.

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Deutschen Juristinnenbundes e.V. (djb)

zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch der Fraktionen CDU/CSU und FDP (BT-Drs. 17/3404)

I. Vorbemerkung

Der Deutsche Juristinnenbund (djb) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Er begrüßt die Intention des Gesetzentwurfs, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zur Bedarfsbemessung zeitnah umzusetzen. Auch bewertet er grundsätzlich positiv, dass der Entwurf zumindest einzelne Reformvorschläge aus der Sozialgerichtsbarkeit und der Rechtswissenschaft aufgreift, die in keinem zwingenden Zusammenhang mit der Bedarfsbemessung stehen, wie etwa die Einkommensan- und -berechnung, die Sanktionen und die Kosten der Unterkunft. Zur Bemessung der Regelbedarfe nimmt der djb keine Stellung, da insoweit bereits gewichtige Kritik von den Sozialverbänden, Religionsgemeinschaften und Interessenverbänden geäußert wurde.

Der djb bedauert, dass Vorschläge mit hoher familienpolitischer Relevanz, wie etwa die Stiefkindproblematik im Rahmen der Bedarfsgemeinschaft und die Sonderregelungen zu Gunsten der unter 25-Jährigen, die von der Arbeitsgruppe der JuMiKo/ASMK, dem djb und vielen Sozialverbänden empfohlen wurden, nicht in den Entwurf aufgenommen wurden. Gleiches gilt auch für eine Veränderung der Methode zur Bedarfsberechnung, mithin der Wechsel von der gegenwärtigen horizontalen zur vertikalen Berechnungsmethode.

Zugleich besteht nach Auffassung des djb die Gefahr, dass mit den vielen, detailreichen Novellierungsvorschlägen zum Leistungsrecht, die mit der Neubemessung der Regelsätze verknüpft werden, das Gesetzgebungsverfahren überfrachtet wird. Unter dem Druck der fristgerechten Umsetzung der Verfassungsgerichtsentscheidung kann die fachliche Auseinandersetzung mit den Konsequenzen der einzelnen Änderungsvorschläge leiden. Der djb schlägt daher eine Aufspaltung in zwei unabhängige Gesetzgebungsverfahren vor.

Uneingeschränkt positiv bewertet der djb die Implementierung von Chancengleichheitsbeauftragten für den Rechtskreis der Grundsicherung für Arbeitssuchende, die bereits mit der Umstrukturierung der Grundsicherungsverwaltung im Sommer 2010 erfolgte. Mit ihr wurden langjährige Empfehlungen des Verbandes sowie der geschlechtsbezogenen Wirkungsforschung umgesetzt, die stets auf fehlende Kompetenzen der Gleichstellungsbeauftragten der Kommunen und Agenturen für Arbeit hingewiesen hatten.

Gerade deshalb ist es sehr bedauerlich, dass sich die Gesetzesbegründung im Übrigen erneut in der pauschalen Aussage erschöpft, der Gesetzesentwurf sei auf seine Gleichstellungsrelevanz geprüft worden und habe keinen Einfluss auf die Gleichbehandlung der Geschlechter. Dies erscheint mit Blick auf die bekannten geschlechtsspezifischen Unterschiede in der Gruppe der Leistungsbeziehenden zu undifferenziert. So sind mehr als 90 Prozent der Alleinerziehenden im Alg-II-Bezug weiblich, sie stellen zudem die Gruppe mit der höchsten Verweildauer im Bezug. Bereits in den Kernpunkten der Regelbedarfsbemessung sowie der Bildungs- und Teilhabeleistungen wäre hier eine eingehende Auseinandersetzung mit möglichen geschlechtsspezifischen Auswirkungen angezeigt.

Der djb fordert daher die Bundesregierung auf, ihrer Verpflichtung zu einer substantiellen geschlechterdifferenzierten Gesetzesfolgenabschätzung nachzukommen, wie sie sich nicht nur aus Art. 3 Abs. 2 GG, dem europäischen Recht sowie dem Bundesgleichstellungsgesetz, sondern auch ihrer Selbstverpflichtung im Rahmen ihrer Geschäftsordnung (Art. 2 GGO) ergibt.

II. Zusammenfassende Bewertung

Der djb empfiehlt,

- die Regelungen zur Bedarfsgemeinschaft grundlegend zu modifizieren,
 - insbesondere bezüglich der Einkommensanrechnung von der horizontalen zur vertikalen Berechnungsmethode, wie sie vor 2005 praktiziert wurde, zurückzukehren und so zu verständlicheren, weniger fehleranfälligen Verwaltungsentscheidungen beizutragen,
 - insbesondere die zwingende Einkommensanrechnung des Stiefelternteils in §§ 7 und 9 SGB durch eine Vermutungsregel zu ersetzen, die durch Stiefkinder und Stiefeltern widerlegt werden kann,
- das „Bildungspaket“ tiefgreifend umzugestalten, insbesondere vom geplanten Gutschein- bzw. Kostenerstattungssystem abzusehen und die Bildungs- und Teilhabeleistungen zunächst pauschaliert als Regelsatzerhöhung bzw. zusätzlichen Mehrbedarf zu implementieren,
- die Ausweitung der Antragserfordernisse zurückzunehmen, um die Gefahren der Nichtbeantragung in Unkenntnis einzudämmen und zusätzlichen Rechtsstreitigkeiten vorzubeugen.

III. Zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen im Einzelnen

1. Zu § 9 Abs. 2 Bedarfsgemeinschaft

a) Leistungen für Bildung und Teilhabe

Die neuen Leistungen für Bildung rufen Änderungen in § 9 Abs. 2 hervor. Zwar bleibt es bei der Berücksichtigung von Einkommen und Vermögen nach Bedarfsanteilen bzw. Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft (Horizontalberechnung), für die Leistungen für Bildung und Teilhabe gelten jedoch Sonderregeln: Auch wenn die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft wegen der Berücksichtigung von Einkommen keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben, erhalten Kinder Leistungen für Bildung und Teilhabe, sofern ihr Bildungsbedarf nicht gedeckt ist. In Verbindung mit § 7 Abs. 2 führt dies dazu, dass Elterneinkommen zunächst auf alle Regelbedarfe, dann auf die Kosten der Unterkunft und zuletzt auf die Bildungsbedarfe angerechnet wird.

Bereits die weitere Verkomplizierung der Berechnungsmethode und die nunmehr noch schwerer nachvollziehbare Darstellung in den Leistungsbescheiden lösen Skepsis bezüglich des Nutzens der Regelung aus. Des Weiteren stellt sich die Frage, warum Bildungsbedarfe nicht systemgerecht im Rahmen der bisherigen Leistungsansprüche (Erhöhung des Sozialgeldes, Mehrbedarfe) und ergänzt um eine Strukturförderung befriedigt werden. Sofern Familien allein aufgrund des Bildungsbedarfs in den SGB-II-Bezug fallen, mithin Eltern, die aufgrund eigenen Einkommens keinen Vermittlungsbedarf haben und mangels eigener Ansprüche auch nicht zu Vermittlungsmaßnahmen angehalten werden dürfen, ist zu befürchten, dass die Leistungsansprü-

che nicht wahrgenommen werden. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass Eltern den nicht unerheblichen Aufwand scheuen, allein für Bildungs- und Teilhabeleistungen oder Schulbedarf die Jobcenter aufzusuchen, oder dass sie von ihrem eventuellen (Teil-)Anspruch gar nichts wissen. Hinzu kommt die Gefahr der Stigmatisierung erwerbstätiger Eltern gegenüber ihren Arbeitgebern, wenn diese im Rahmen des Bewilligungsverfahrens Arbeitgeberbescheinigungen vorzulegen haben. Hier sollte der entsprechenden Ausgestaltung des Kinderzuschlages eine Auffangfunktion für einkommensschwache Familien an der Grenze zum SGB-II-Bezug zukommen.

Darüber hinaus fehlt es an einem sachlichen Zusammenhang mit der Aufgabe der Jobcenter. Die Regelung dieser Leistung würde deshalb systematisch passender im Rahmen der Sozialhilfe nach dem SGB XII oder der Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII platziert.

b) Genereller Wechsel zur vertikalen Berechnungsmethode

Die fortbestehenden Anrechnungs- und Berechnungsmodalitäten von Einkommen im Rahmen der Horizontaleinkommensberechnung, zu denen der Entwurf nun weitere Besonderheiten für Bildungsleistungen hinzufügt, verdeutlichen im Übrigen eindringlich die Reformbedürftigkeit dieser sehr komplexen und fehlerträchtigen Berechnungsmethode. Solange wegen der unterschiedlichen finanziellen Auswirkungen auf die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen bei der Einkommensverteilung und der politisch gewünschten Fortschreibung dieser Verteilungswirkungen das Horizontalberechnungsverfahren fortgeschrieben wird, können die Bescheide nach dem SGB II im Rahmen der Bedarfsgemeinschaft nicht verständlicher und für die Betroffenen nachvollziehbarer werden. Gemäß der Empfehlungen des djb, der JuMiKo und der AMSK sollte die wesentlich klarere vertikale Einkommensverteilung eingeführt werden. Hierfür sprechen insbesondere auch geschlechterpolitische Erwägungen, denn die derzeitige Berechnungsmethode hat besonders für Frauen nachteilige Auswirkungen. Durch die horizontale Berechnung wird beispielsweise das Einkommen der Partner anteilig auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft unabhängig von der Höhe des eigenen Einkommens verteilt. Sofern Frauen über kein oder nur ein geringes Einkommen verfügen, jedoch das des Partners für die Bedarfsgemeinschaft insgesamt ausreichend ist, fällt die gesamte Gemeinschaft aus dem finanziellen Leistungsbezug. Zudem erhalten die Mitglieder dann auch keine ergänzenden Eingliederungsleistungen mehr. Dieses betrifft überwiegend Frauen, deren eigener, real bestehender Hilfebedarf aufgrund eigener Arbeitslosigkeit damit unsichtbar bleibt. Es spricht daher viel dafür, nach Ermittlung der individuellen Bedarfe der Einkommen erwirtschaftenden Partnerin oder des Partners nur das überschießende Einkommen zu verteilen, wie dies als „vertikale Berechnungsmethode“ vor 2005 praktiziert wurde. Um die reale (durch die eigene Arbeitslosigkeit verursachte) Hil-

febedürftigkeit sichtbar werden zu lassen, sollte im Rahmen der Vertikalberechnung das überschießende Einkommen zunächst auf den Bedarf der eigenen Kinder zu gleichen Teilen aufgeteilt und nur die Restsumme auf den Bedarf der bedürftigen Partnerin (des bedürftigen Partners) angerechnet werden. Die Anzahl der Hilfebedürftigen nach dem SGB II würde sinken und der echte Hilfebedarf jeder einzelnen Person würde transparent. Durch die veränderte Berechnung käme es auch nicht zu einem zusätzlichen Anspruch der Bedarfsgemeinschaft insgesamt, weshalb der Vorschlag insgesamt kostenneutral ist.

Empfehlung:

§ 9 Abs. 2 S. 3 wird gestrichen und folgender Satz angefügt:

„Soweit das erzielte anrechenbare Einkommen den eigenen Bedarf übersteigt, wird es zunächst zu gleichen Teilen auf den Bedarf der unverheirateten Kinder und alsdann auf den Bedarf des Partners angerechnet (vertikale Berechnungsmethode).“

c) Korrektur der Einkommensanrechnung bei Stiefkindern

Des Weiteren bietet sich eine Korrektur der Einkommensanrechnung für Familien an, in denen unter 25-jährige Kinder mit einem leiblichen Elternteil und dessen neuer Partnerin bzw. neuem Partner zusammenleben. Nach heutiger Rechtslage wird in diesen Fällen das Einkommen der Partnerin oder des Partners nach § 9 Abs. 2 S. 2 zwingend auf den Bedarf der mit dieser Person nicht verwandten Kinder angerechnet.

Diese Einkommensberücksichtigung führt dann zu Schwierigkeiten, wenn die Partnerin oder der Partner nicht bereit ist, zusätzliche Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts für die Kinder aus dem eigenen Einkommen zu erbringen. Sofern diese von den leiblichen Eltern keinen Unterhalt erhalten und kein Anspruch auf Unterhaltsvorschuss (mehr) besteht, ist ihre Existenzsicherung gefährdet. Denn sie erhalten unter Verweis auf die Einkommenssituation des Stiefelternteils kein Alg II/Sozialgeld, haben aber auch keinen familienrechtlichen Unterhaltsanspruch gegen ihn. Aus der Praxis wird insbesondere über eine hindernde Wirkung für Alleinerziehende (und damit vor allem Frauen) berichtet, mit einem neuen Partner zusammenzuziehen.

Die Einbeziehung des Stiefelternteils begegnet daher sowohl in Rechtsprechung als auch in der Literatur erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken, die auch nach dem Urteil des Bundessozialgerichts vom 13. November 2008 (B 14 AS 2/08 R) fortbestehen. Eine Verfassungsbeschwerde ist anhängig (Az. 1 BvR 1083/09).

Der nachvollziehbaren Intention des Gesetzgebers, nichteheliche Lebensgemeinschaften nicht besser zu

stellen als Ehen, ließe sich bereits durch eine Ausweitung der Vermutungsregel in § 9 Abs. 5 Rechnung tragen, die sich für zusammenlebende Verwandte bewährt hat: Über eine Erweiterung von § 9 Abs. 5 wird dann widerlegbar vermutet, dass ein Stiefelternteil sein Einkommen im zumutbaren Rahmen für das nichtleibliche Kind einsetzt.

Empfehlung:

Die zwingende Einkommensanrechnung des Stiefelternteils in §§ 7 und 9 SGB wird in eine Vermutung des Einkommenseinsatzes umgewandelt.

2. § 27 Abs. 2 Mehrbedarf Auszubildender

Der djb begrüßt die Klarstellung in § 27 Abs. 2, nach der Auszubildende, die etwa unter Verweis auf vorrangige BAFÖG-Leistungen vom Alg-II-Bezug ausgeschlossen sind, gleichwohl einen Anspruch auf Mehrbedarfe für Schwangere und Alleinerziehende (§ 21 Abs. 2, 3, 5, 6) und Erstausstattungen bei Schwangerschaft und Geburt (§ 24 Abs. 3 S. 1 Nr. 1) erhalten. Diese Bedarfe sind von der ausbildungsbezogenen Bedarfsbemessung des BAFÖG nicht erfasst. Mit der Novellierung werden Rechtsunsicherheiten beseitigt und Bedarfslücken geschlossen. Solange sich der Gesetzgeber nicht zu einer Neustrukturierung der Ausbildungsförderung entschließt und diese völlig unabhängig neben das System der Grundsicherung stellt, ist dies eine gute pragmatische Lösung.

3. Einleitende Bemerkung zu den §§ 28 bis 30a (Bildung und Teilhabe)

Der djb erkennt den Willen der Bundesregierung an, mit den Regelungen in §§ 28 ff. die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zur Sicherung der besonderen altersbezogenen und schulischen Bedarfe von hilfebedürftigen Kindern umzusetzen. Das Verfassungsgericht hatte bemängelt, dass Bildungsbedarfe überhaupt nicht in die bisherige Bemessung der Regelbedarfe einbezogen wurden. Insofern sei es zwingend, diese Leistungen im SGB II vorzusehen, wenn die Erfüllung durch Dritte nicht belegt werde.

Mit der jetzt beabsichtigten Gesetzesänderung werden die Bedarfe auf Bildung und Teilhabe parallel im SGB II und XII durch jeweils sehr bürokratische und verwaltungsaufwändige Leistungssysteme umgesetzt. Diese kleinteiligen und komplizierten Bewilligungsstufen (Zulassungsverfahren für die Anbieter, Gutscheinausgabe, pauschalierte Gutscheine bzw. Beauftragung von kommunalen Trägern, Einzelabrechnung oder Kostenübernahmeerklärungen) sind nicht praxistauglich. Darüber hinaus widerspricht die Wiedereinführung des Gutscheinsystems der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers bei der Einführung des SGB II und XII zur Abschaffung dieser Leistungsart.

Stattdessen sollte möglichst umgehend der Ausbau einer einrichtungsbezogenen Leistungsgewährung in Zusammenarbeit mit den Ländern erfolgen. Diese Alternative hat auch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung als Lösung in Erwägung gezogen. Neben der besseren finanziellen Ausstattung der Jugendhilfe in kommunaler Trägerschaft erfordert dies die Aufhebung des verfassungsrechtlichen Kooperationsverbots.

Bis zur Schaffung einer solchen kommunalen Infrastruktur für Kinder und Jugendliche, die dieses komplizierte Leistungssystem im SGB II und SGB XII für diesen Teilbereich entbehrlich macht, sollten Bedarfe auf Bildung und Teilhabe im regulären System des SGB II adäquate Berücksichtigung finden – entweder in Form eines vollpauschalierten Mehrbedarfs oder durch Erhöhung des Regelbedarfs von Kindern und Jugendlichen.

a) Schulausflüge und Klassenfahrten (§ 28 Abs. 2)

Der djb begrüßt zunächst die Erweiterung auf mehrtägige Ausflüge in Kindertageseinrichtungen, die auch einige Sozialgerichte schon anerkannt hatten.

Eine Gutscheinelösung für Schulausflüge und eintägige Kita-Ausflüge, für die ohnehin bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit eine Pauschalierung im Rahmen der Rechtsverordnung (§ 13 Nr. 4) vorgesehen ist, lehnt der djb ab. Er empfiehlt vielmehr eine Pauschale in Verbindung mit dem Schulbedarf nach § 28 Abs. 3 in Höhe von 36,00 Euro jährlich.

Die Einführung eines zusätzlichen Verfahrens zur Auswahl der Anbieter ist entbehrlich, da eine Qualitätskontrolle bereits über die Ausflugsplanung seitens der Schule oder Kindertagesstätte hinreichend gesichert ist. Die Abrechnung von Gutscheinen erhöht den ohnehin schon erheblichen Verwaltungsaufwand der Einrichtungen nur unnötig und kostet zusätzliche Zeit, die in den Einrichtungen für den pädagogischen Kernauftrag nicht mehr zur Verfügung steht.

b) Lernförderung (Abs. 4)

Als zusätzliche Leistung ist eine „ergänzende angemessene Lernförderung“ in Form von Gutscheinen vorgesehen, soweit diese geeignet und zusätzlich erforderlich ist, um die nach den schulrechtlichen Bestimmungen festgelegten wesentlichen Lernziele zu erreichen.

Die Förderung schwächerer Schülerinnen und Schüler sollte nach Auffassung des djb nicht auf Kinder von Leistungsbeziehenden nach dem SGB II bzw. SGB XII oder des Kinderzuschlages beschränkt sein. Die Gewährleistung von Lernförderung zu dem Zweck, schulische Ziele zu erreichen oder das Wiederholen einer Klasse zu verhindern, stellt eine gesamtgesellschaftliche Bildungsaufgabe für alle

Schülerinnen und Schüler dar und gehört primär zum staatlichen Bildungsauftrag der Schulen.

Die Beschäftigten in den Jobcentern wären mit Entscheidungen über zu gewährenden Nachhilfeunterricht überfordert, zumal der Entwurf hier nur vage Kriterien vorgibt. Vergleichbare Probleme sind bei der Überprüfung der Verwaltungsentscheidungen durch die Sozialgerichte zu erwarten. Auch eine Kontrolle der Leistungserbringung in qualitativer Hinsicht, die konsequenterweise erfolgen müsste, ist den Jobcentern nicht zuzumuten.

Inzwischen liegt bereits Rechtsprechung vor, nach der in besonderen Fällen Lernförderung im Rahmen der neuen Härtefallregelung des § 21 Abs. 6 zu erstatten ist.¹²⁰ Der djb regt an, § 21 Abs. 6 in diesem Sinne klarstellend zu ergänzen. Damit würde ein flexibles Instrumentarium individueller Kostenerstattung für besondere Fälle geschaffen und es bliebe der Verwaltungspraxis überlassen, die Kriterien und den Umfang für einen Förderunterricht zu konkretisieren.

Das nunmehr vorgesehene Verfahren mit vorherigen Individualvereinbarungen und Einzelabrechnungen für Nachhilfeunterricht unterliegt demgegenüber erheblichen praktischen und rechtlichen Bedenken, da es nach der Gesetzesbegründung auch für Leistungsanbieter wie ältere Schülerinnen und Schüler sowie Studierende Anwendung finden soll. Des Weiteren sind bei dieser formalisierten, nicht als Ermessensleistung ausgestalteten Leistung Mitnahmeeffekte nicht auszuschließen. Außerdem fehlen Koordinierungs- und Steuerungsmöglichkeiten und es ist zu befürchten, dass vorhandene individuelle ehrenamtliche und institutionelle Strukturen zur Lernförderung zerstört werden.

c) Gemeinschaftsverpflegung (§ 28 Abs. 5)

Der Gesetzentwurf sieht vor, Aufwendungen für gemeinschaftliche Mittagsverpflegung unter Abzug eines Eigenanteils von 1,00 Euro in Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen künftig zu bezuschussen. Das Anliegen, Kinder und Jugendliche, deren Eltern wenig oder kein Einkommen erzielen, nicht aus Kostengründen von der Gemeinschaftsverpflegung in der Kita und Schule auszuschließen, ist sozialpolitisch zu begrüßen. Es ist auch richtig, dass die im Sozialgeld vorgesehenen Regelleistungen regelmäßig zu niedrig sind, um die Gemeinschaftsverpflegung von Kindern und Jugendlichen abzudecken. Es stellt sich jedoch die Frage, ob der mit dem geplanten Verfahren verbundene bürokratische Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Nutzen steht. Besser würden die Kommunen zukünftig in die Lage versetzt, im Rahmen der Jugendhilfe Mittagessen für alle Kinder und Jugendlichen in derartigen Einrichtungen anzubieten oder entsprechend zu subventionieren.

¹²⁰ LSG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 2. Juni 2010 – L 2 AS 138/10 B – zitiert nach Juris.

Auch hier zeigt sich, dass der Entwurf die Funktion der Grundsicherung für Arbeitssuchende überstrapaziert. Es ist nicht Aufgabe des SGB II, die Versorgung aller Schülerinnen und Schüler mit (kostenlose) Mittagessen zu gewährleisten, sondern sozialgeldbeziehenden Kindern eine stigmatafreie Teilhabe an bestehenden Angeboten zu sichern. Der Verweis auf vorzulegende Gutscheine, die den SGB-II-Bezug offenlegen, verhindert eine Stigmatisierung gerade nicht. Die Intention, die kindbezogene Ausgaben der Leistungsempfänger zu kontrollieren, steht zudem in keinem Verhältnis zu der geringen Leistungshöhe.

Daher sollte, sofern die Leistung weiterhin im Zusammenhang mit einem Sozialleistungsbezug gewährt werden soll – und nicht als eine vom Konnexitätsprinzip getragene kommunale Leistung –, ein Mehrbedarf bei der Teilnahme an der Gemeinschaftsverpflegung in Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen berücksichtigt werden. Ausnahmsweise kann – ähnlich wie bei der Miete – eine Direktzahlung des Essenzuschusses an die Einrichtung vorgesehen werden. Alternativ kommt auch eine Vorlage von Verwendungsnachweisen in begründeten Einzelfällen in Betracht (entsprechend § 24a SGB II).

d) Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben

Der Gesetzentwurf sieht weiter vor, bis zum 18. Lebensjahr einen zusätzlichen Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft in Höhe von bis zu 10,00 Euro monatlich für Mitgliedsbeiträge (Sport, Spiel, Kultur und Gesellschaft, Unterricht in künstlerischen Fächern und vergleichbaren angeleiteten Aktivitäten der kulturellen Bildung und der Teilnahme an Freizeiten) zu berücksichtigen.

Auch insoweit und mit denselben Gründen empfiehlt der djb, die Vorlage von Verwendungsnachweisen in begründeten Einzelfällen wie bei § 24a SGB II vorzusehen.

Problematisch ist auch die mit einer Mitgliedschaft in einem Sportverein regelmäßig verbundene längerfristige rechtliche Bindung. Entfällt die Leistungsbeziehung der Bedarfsgemeinschaft und der Individualanspruch der Kinder und Jugendlichen, so müssen die Eltern die Mitgliedschaft bis zur Möglichkeit der Kündigung fortführen und finanzieren, ob sie wollen oder nicht. Können die Eltern die Mitgliedsbeiträge nicht mehr weiterfinanzieren, führt dies zudem zu nachhaltigen Ausschlusserfahrungen der Kinder- und Jugendlichen.

Erhebliche Bedenken bestehen auch bezüglich der im Entwurf vorgeschlagenen Vereinbarungen.

Es fehlt an Entscheidungskriterien, mit welchen Anbietern Vereinbarungen geschlossen werden sollen. Da die Wahlrechte bei den Kindern und Jugendlichen bzw. ihren Eltern verbleiben sollen, kann eine passgenaue Vorhaltung nicht erfolgen. Eine Über-

oder Unterbemessung der Bedarfe in den Vereinbarungen ist damit vorhersehbar.

Hinzu kommt, dass unnötige Parallelstrukturen zu den eingeführten Leistungsvereinbarungen in der Jugend- oder auch Sozialhilfe geschaffen werden. Zwar sieht der Entwurf eine mögliche Übertragung auf die Kommunen vor, an deren Trägerschaft für Jugend- und Sozialhilfe angeknüpft werden soll. Gleichwohl bleibt die übergeordnete Verantwortung der Bundesagentur bestehen.

Nach der geplanten Struktur sollen die kommunalen Träger die personalintensive Verwaltungsarbeit leisten, die Befugnis zum Erlass der Verwaltungsakte soll demgegenüber in der Leistungsbeziehung aber bei den Jobcentern verbleiben. Aufgrund der bei der Bundesagentur üblichen weitreichenden Weisungs- und Kontrollpraxis dürfte dies zu einem erheblichen Personalaufwand bei den Kommunen führen. Gleichzeitig wird ein erheblicher Verwaltungsaufwand bezüglich der Abrechnung und Abstimmungsmodalitäten in den kommunalen Trägern ausgelöst, ohne dass ihnen zugleich die Fallverantwortung gänzlich übertragen wird. Die Entscheidung über die Gewährung der Bildungs- und Teilhabeleistungen obliegt weiterhin „Familienlotsen“ und einzelnen Fallmanagern der Jobcenter, die hierfür nicht hinreichend ausgebildet sind. Bei den kommunalen Trägern verbleibt allein die Abrechnung.

Alternativ könnten die Jobcenter diese Aufgabe auch nach § 44b Abs. 4 in der ab dem 1. Januar 2011 geltenden Fassung durch den kommunalen Träger wahrnehmen lassen, mit der Folge, dass die Verantwortung der Aufgabenwahrnehmung vollständig in einer Hand liegt.

Schließlich entsteht ein Nebeneinander von Vereinbarungen im Rahmen der Jugendhilfe, in der freien Trägern vor öffentlichen Trägern der Vorzug zu geben und zugleich auf die Vielfältigkeit der Angebotsstruktur zu achten ist (§§ 3ff SGB VIII), und Vereinbarungen im Rahmen der Grundsicherung, die anderen Prinzipien folgen können. Diese Doppelstrukturen mit den daraus entstehenden Unklarheiten und dem zeitlichen Mehraufwand belasten insbesondere alleinerziehende Frauen neben der Versorgung der Kinder und einer Berufstätigkeit und sind zusätzlich geeignet, die Inanspruchnahme der Leistungen zu verhindern.

4. § 37 Erfordernis gesonderter Anträge

Die Bundesregierung führt in § 37 SGB II gesonderte Antragserfordernisse etwa für unabwiesbare Bedarfe und Erstausrüstungen bzgl. Wohnung, Schwangerschaft und Geburt sowie für Klassenfahrten, ergänzende Lernförderung und Mittagsverpflegung ein. Dies überzeugt insoweit nicht, wie bereits im Zeitpunkt der Beantragung von Leistungen zum Lebensunterhalt derartige Bedarfe bestehen und bekannt sind. In diesen wie in anderen Fällen löst eine derartige Verschärfung der Antragserfordernisse überdies

die Gefahr einer Nichtbeantragung mangels Kenntnis und damit einer Bedarfsunterdeckung aus. Es ist fraglich, ob die umfängliche Beratungspflicht der Jobcenter nach § 14 SGB I diesem Risiko umfassend begegnen kann. Es ist vielmehr zu befürchten, dass die im gerichtlichen Alltag bereits bekannten Streitigkeiten zur Frage der wirksamen Antragstellung, zur Verletzung der Beratungspflicht und hieraus folgenden sozialrechtlichen Herstellungsansprüchen deutlich zunehmen werden

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e.V. zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3404)

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums (BT-Drs.: 17/2934)

c) Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten (BT-Drs.: 17/3435)

d) Antrag der Abgeordneten Britta Haßelmann, Markus Kurth, Alexander Bode, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern - Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen (BT-Drs.: 17/3058)

e) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (BT-Drs.: 17/3631)

f) Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes durch eine transparente Bemessung der Regelsätze und eine Förderung der Teilhabe von Kindern umsetzen (BT-Drs. 17/3648)

1. Gleiche Leistungen im SGB II und SGB XII

Die Regelsätze des SGB XII stellen nach geltendem Recht das Referenzsystem für die Regelleistung im SGB II dar. Deshalb muss neben dem SGB II auch das SGB XII an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums angepasst werden.

Der Sozialverband VdK hält es daher für sachgerecht, dass nach der Neuregelung der Regelbedarfe im SGB II und SGB XII einheitlich ermittelt, festgelegt

und fortgeschrieben wird und die neuen Leistungen für Teilhabe und Bildung in § 28 SGB II und § 34 SGB XII weitgehend einheitlich erfolgen.

Sachgerecht ist ebenfalls, dass in § 21 Abs. 6 SGB II (Entwurf) nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts eine Öffnungsklausel für unabweisbare, atypische und überdurchschnittliche Bedarfe übernommen wurde. Diese Regelung entspricht weitgehend der Öffnungsklausel in § 27 a Abs. 4 SGB XII (Entwurf).

Nach wie vor ungelöst bleibt die notwendige Absicherung für privat krankenversicherte ALG II-Bezieher im SGB II. Diese erhalten nur einen Zuschussbeitrag zu den Kosten der privaten Krankenversicherung, der jedoch den Tarif der privaten Krankenversicherung nicht abdeckt. In § 32 Abs. 6 SGB XII ist hingegen die Übernahme der angemessenen Kosten vorgesehen.

2. Ermittlung, Festlegung und Fortschreibung des Regelbedarfs

Bei der Ermittlung des Regelbedarfs orientiert sich der Gesetzentwurf an dem unteren Einkommensquintil der Gesamtbevölkerung.

Bei der Berechnung soll sichergestellt sein, dass nur diejenigen Haushalte, für die gewährleistet ist, dass sie von Einkünften oberhalb des Existenzminimums leben, in der Referenzgruppe berücksichtigt werden.

Der Entwurf sieht vor, dass der Regelbedarf für den Alleinstehenden um fünf Euro erhöht wird.

Der Entwurf sieht eine Regelbedarfsstufe 3 von 291 Euro und damit 80% des Regelbedarfs eines Alleinstehenden für erwachsene Mitglieder in Haushaltsgemeinschaften vor. Damit würden Menschen in Wohngemeinschaften oder im elterlichen Haushalt lebende behinderte Menschen deutlich benachteiligt. Der Sozialverband VdK lehnt eine willkürliche Einführung dieser Regelbedarfsstufe 3 ab.

Für Kinder und Jugendliche bleibt es bei den bestehenden Altersstufen. Entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts wurden die Regelbedarfe auch gesondert ermittelt.

Nach den Berechnungen im Entwurf hätte der Regelbedarf

- für Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres um 2 Euro auf 213 Euro,
- für Kinder ab dem 7. Lebensjahr um 9 Euro auf 242 Euro und
- für Jugendliche von Beginn des 14. Lebensjahres an um 12 Euro auf 275 Euro

gekürzt werden müssen. Die bestehenden Leistungssätze sollen als Besitzstand weiter gewährt werden. Künftige Leistungserhöhungen werden aber auf die niedrigeren neuen Beträge angerechnet.

Der Sozialverband VdK stellt fest, dass es sich bei einer Erhöhung um fünf Euro um einen sehr geringen Betrag handelt. Das Ergebnis, dass der Regelbedarf bei Kindern noch geringer ausfällt als die bestehenden Sätze vorsehen, hat die gesamte Öffentlichkeit erstaunt und steht im Gegensatz zur Lebenserfahrung.

Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts war, dass das menschenwürdige Existenzminimum sichergestellt sein muss. Es hat für die Ermittlung dieses Existenzminimums Mindestvoraussetzungen aufgestellt. Soweit es sich nicht um das unmittelbar phy-

sische Existenzminimum handelt, hat das Gericht dem Gesetzgeber einen weitgehenden Gestaltungsspielraum eingeräumt.

Bei der Festlegung der Referenzgruppe hat sich die Bundesregierung an der untersten noch verfassungsrechtlich zulässigen Einkommensgruppe orientiert.

Die Behauptung, dass damit nur Einkommensgruppen über dem Existenzminimum herangezogen worden seien, ist nicht belegt und stellt einen Zirkelschluss dar. Denn die Höhe des Existenzminimums ist nicht vorgegeben und soll vielmehr durch das Anknüpfen an das Ausgabeverhalten unterer Einkommensbezieher gerade ermittelt werden.

Aufgrund des politischen Gestaltungsspielraums hatte die Bundesregierung sehr wohl die Option, eine andere Referenzgruppe – insbesondere für die Ermittlung der Regelbedarfe der Kinder – zu wählen, um hier zu sachgerechteren Ergebnissen zu kommen.

Dagegen wird in der politischen Diskussion der Anschein erweckt, an die Mindestanforderungen des Bundesverfassungsgerichts gebunden zu sein. Es werden Hartz-IV-Empfänger gegen Geringverdiener ausgespielt.

Bei der Fortschreibung des Regelsatzes soll ein Mischindex angewendet werden. Die Fortschreibung soll sich zu 70 Prozent nach der Preisentwicklung der regelsatzrelevanten Güter und Dienstleistungen und zu 30 Prozent nach der Entwicklung der Nettolöhne richten.

Der Sozialverband VdK hält es dagegen für sachgerecht, dass allein auf die Preisentwicklung abgestellt wird. Bei der relativ geringen Höhe der Regelbedarfe besteht kein Spielraum mehr, eine Teuerungsrate auszugleichen.

3. Einmalige Bedarfe

Neu ist, dass die Kosten für Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen, die Reparatur von therapeutischen Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten als Sonderleistung übernommen werden. Notwendig wäre auch die Übernahme der Kosten für die Anschaffung der therapeutischen Geräte.

Grundsätzlich hält der Entwurf an der geltenden Rechtslage fest, dass einmalige Bedarfe grundsätzlich aus dem laufenden Regelsatz durch Ansparen gedeckt werden müssen.

Es widerspricht der Lebenserfahrung, dass Verbrauchsgüter wie Waschmaschinen, Kühlschränke, Fahrräder und Brillen aus den bestehenden Regelleistungen angespart werden können.

Der Sozialverband VdK fordert daher die Wiedereinführung der Möglichkeit zur Gewährung einmaliger typischer wie atypischer Leistungen.

4. Bedarf für Unterkunft und Heizung

§ 22 SGB II (Entwurf) sieht weiterhin vor, dass der Bedarf für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen, soweit sie angemessen sind, gedeckt wird.

Der Sozialverband VdK begrüßt, dass hier von einer grundsätzlichen Pauschalierung abgesehen wurde.

Allerdings sieht die Neuregelung in § 22 a SGB II (Entwurf) eine Satzungsermächtigung für die Länder vor. Diese können per Landesgesetz den Kreisen und kreisfreien Städten die Möglichkeit eröffnen, durch Satzungen auf ihrem Gebiet Grenzwerte oder Pauschalen für regional angemessene Unterkunfts- und Heizkosten festzusetzen. Nach geltendem Recht bestand bereits gemäß § 27 SGB II für den Bund die Möglichkeit, durch Rechtsverordnung Pauschalierungen vorzunehmen.

Der Sozialverband VdK lehnt generell eine Pauschalierung der Kosten für Wohnung und Heizung ab, weil es sich um einen existentiellen Bedarf handelt, der individuell gedeckt werden muss. Viele Betroffene würden gezwungen, in möglichst billige Stadtteile zu ziehen. Dies birgt die Gefahr, dass sich neue soziale Brennpunkte bilden und bestehende sich weiter ausbreiten. Insbesondere Kinder wären hier die Leidtragenden. Mit der Möglichkeit, kommunale Satzungen zuzulassen, wird das Problem der Pauschalierung auf die Kommunen verschoben. Es ist zu befürchten, dass aufgrund der bestehenden Sparzwänge der Kommunen zu niedrige Pauschalen festgesetzt werden.

5. Bildung und Teilhabe

Der Entwurf hebt hervor, dass Bildung und Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben erforderlich sind, um die materielle Basis für Chancengerechtigkeit herzustellen. Insbesondere Bildung kommt bei der nachhaltigen Überwindung von Hilfebedürftigkeit und Eröffnung zukünftiger Lebens- und Teilhabechancen eine Schlüsselfunktion zu.

In § 28 SGB II (Entwurf) und § 34 SGB XII (Entwurf) werden neben dem Sozialgeld bzw. dem Regelsatz für Kinder gesonderte Leistungen für Bildung und Teilhabe eingeführt. Durch zielgerichtete Leistungen in diesen Bereichen soll eine stärkere Integration bedürftiger Kinder und Jugendlicher in die Gemeinschaft erreicht werden.

Der Sozialverband VdK teilt die Auffassung, dass der Bildung eine Schlüsselfunktion zukommt. Die Anerkennung eines eigenständigen Bedarfs im Bereich Bildung und Teilhabe ist ein richtiger Schritt zur Umsetzung des Bundesverfassungsurteils.

Zur Verwirklichung von Chancengleichheit führt kein Weg am qualitativen und quantitativen Aufbau und Ausbau einer sozialen Infrastruktur von Kindertageseinrichtungen und Ganztagschulen vorbei.

Der Gesetzentwurf sieht abschließend folgende Leistungen für Bildung und Teilhabe am sozialen und

kulturellen Leben in der Gemeinschaft neben dem Regelbedarf vor:

1. Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten,
2. eine Pauschale von 100 Euro für die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf,
3. angemessene Lernförderung ergänzend zu den schulischen Angeboten, um wesentliche Lernziele nach schulrechtlichen Bestimmungen zu erreichen,
4. Mehraufwendungen für gemeinschaftliche Mittagsverpflegung in Schulen und Kindertagesstätten bei einem Eigenanteil von einem Euro und
5. Aufwendungen bis zu 10 Euro monatlich für Mitgliedsbeiträge in den Bereichen Sport, Spiel, Kultur und Geselligkeit sowie Musikunterricht oder für vergleichbare Kurse der kulturellen Bildung oder die Teilnahme an Freizeiten.

Nach Auffassung des Sozialverbandes VdK sind diese Leistungen notwendig.

Allerdings handelt es sich um einen abschließenden Katalog, der die Anerkennung keiner weiteren Bedarfe mehr zulässt, und bei dem zudem die Höhe der Leistungen begrenzt ist. Nur bei mehrtägigen Klassenfahrten werden die tatsächlichen Kosten mit Ausnahme von Taschengeld erstattet. Bei dem Nachhilfeunterricht steht überhaupt noch nicht fest, in welcher Höhe Kosten übernommen werden. Der Sozialverband VdK bezweifelt, dass diese Leistungen hinsichtlich Art, Höhe und Umfang den gesamten Bildungs- und Teilhabebedarf abdecken. Objektive Kriterien für die Herleitung sind nicht ersichtlich. Die statistische Ermittlung zum Beispiel der Kosten für Windeln oder Bekleidung müssten hinsichtlich ihrer Plausibilität geprüft werden. Insbesondere die Begründung der 100 Euro-Pauschale für die Ausstattung mit Schulbedarf ist weder transparent noch nachvollziehbar.

Die Leistungen für mehrtägige Klassenfahrten und den persönlichen Schulbedarf bestehen bereits nach geltendem Recht. In Anbetracht dieser Tatsache ist die Berücksichtigung der Kosten für Schulausflüge folgerichtig. Zu begrüßen ist die Übernahme der tatsächlichen Kosten.

Nachhilfe ist notwendig, um die Mängel sowie insbesondere die fehlende Durchlässigkeit im deutschen Bildungssystem auszugleichen. Die grundsätzliche Anerkennung eines Nachhilfebedarfs wird durch den Sozialverband VdK begrüßt. Die konkrete Ausgestaltung ist aber bei weitem zu restriktiv und wird wegen der komplizierten Einzelfallgesichtspunkte zu unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand vor allem in den Schulen führen. Außerdem könnten unbestimmte Rechtsbegriffe bei der Anerkennung der Nachhilfebedarfs Anlass zu vermehrten Klagen sein.

Die Anerkennung für den Mehrbedarf des Mittagessens setzt voraus, dass das Mittagessen in schulischer Verantwortung sowie in der Kindertagesstätte angeboten wird. Daher kommt diese Leistung nur

einem geringen Teil der betroffenen Kinder und Jugendlichen zugute.

Der Ansatz, bedürftigen Kindern und Jugendlichen ein Budget für Musikunterricht, die Mitgliedschaft in Vereinen in den Bereichen Sport, Spiel und Geselligkeit oder die Teilnahme an Freizeiten zur Verfügung zu stellen, ist richtig.

Allerdings orientiert sich das Budget von 10 Euro monatlich in erster Linie nur an Mitgliedsbeiträgen. Weitergehende notwendige Kosten wie insbesondere Fahrtkosten, Sportbekleidung, Sportgeräte, Musikinstrumente oder Ausleihgebühren hierfür können nicht übernommen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Kinder wachstumsbedingt in kurzen Zeitabständen neue Sportbekleidung benötigen. Diese Leistungen setzen außerdem voraus, dass vor Ort entsprechende Angebote bestehen. Da keine Fahrtkosten übernommen werden, hätten Kinder wegen der eingeschränkten Mobilität keine Möglichkeit, Angebote in anderen Orten oder gar Stadtteilen wahrzunehmen. Gerade die Kosten für die Schulbeförderung der Kinder müssten in ihrer tatsächlichen Höhe übernommen werden.

6. Frist für Überprüfungsanträge

Der Entwurf sieht eine Verkürzung der Frist für Überprüfungsanträge im SGB II und SGB XII auf ein Jahr vor. Nach Auffassung des Sozialverbandes VdK ist jedoch eine einheitliche Anwendung des SGB X mit einer Frist von vier Jahren notwendig.

