

**Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes –
Gesamtverband e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung
von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches
Sozialgesetzbuch
(BT-Drs. 17/3404)**

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 unabweisbare, 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 geplante 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 beantragen.

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 Familien 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 Leistungsberechtigte mit bis zu 160 Euro im ersten Bezugsjahr und bis zu 80 Euro im zweiten Bezugsjahr belastet. Die Streichung der Rentenbeiträge für Leistungsberechtigte in Höhe von 40,80 Euro monatlich summiert sich bei den Betroffenen auf eine Leistungskürzung im Umfang von 1,8 Milliarden Euro. Darüber hinaus werden die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II nach den Haushaltsplanungen 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 Arbeitsuchende gespart, obwohl mit den geplanten Neuregelungen ein erhebliches Maß an zusätzlichem Verwaltungsaufwand 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 Jugendhilfegesetz) 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 Verwendung der Mittel.
- Außerdem verpflichtet sich der Träger der Jugendhilfe, die verbesserte Teilhabe von Kindern aus Haushalten mit niedrigem Einkommen zu einem gesonderten Kriterium der Jugendhilfeplanung zu machen.

Mit einer solchen Regelung könnte an den gegebenen Strukturen angesetzt werden. Es würde vermieden, 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 Erreichung der Zielgruppe (Werbung in Schulen u. ä.) einzusetzen, um zu bewirken, dass die Angebote auch angenommen werden.

Das ausführliche Konzept des Paritätischen zur Sicherung 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 Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung 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 Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen.“

Der vorgelegte Gesetzentwurf wird den Ansprüchen des Bundesverfassungsgerichts nicht gerecht. Das durch die Bundesregierung vorgeschlagene Verfahren ist weder nachvollziehbar, noch sach- oder realitätsgerecht. Der auf diese Weise ermittelte Regelbedarf für Erwachsene in Höhe von 364 Euro bildet im Ergebnis mitnichten alle existenznotwendigen Aufwendungen 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 Wertentscheidungen der Bundesregierung, die erwachsenen Leistungsberechtigten ein Mindestmaß an Teilhabe absprechen, zielen auf eine Kürzung des Regelbedarfes, nicht aber auf die realitätsgerechte Ermittlung eines menschenwürdigen Existenzminimums.

Der Umstand, dass bereits Ende 2008 im Siebten Existenzminimumbericht für das Jahr 2010 ein Regelsatzniveau 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 Regelsatzverordnung 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 nachvollziehbar zu begründen; das ist vor allem zu fordern, wenn er von seiner selbst gewählten Methode abweicht.“ (Rz. 171)

Es ist festzuhalten, dass die Bundesregierung vereinzelt 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 Gesetzentwurf 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 Berechnung 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	<u>0,16</u>	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	<u>0,11</u>	<u>0,14</u>
0552 901	Nicht motorbetriebene Gartengeräte	0,20	0,18
09	Freizeit, Unterhaltung, Kultur		
0932 020	Campingartikel	<u>0,14</u>	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 Gaststätten-dienstleistungen		
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
<p><u>0,16</u>: 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)</p> <p>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</p>			

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 Kleinstbetrag 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 Leistungsberechtigte 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 diene 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 Unterkunftskosten – 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 je-

dem 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 ge-

ben. 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 Regelleistung 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 auf 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 Misch-Index 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 Regelbedarfsermittlungsgesetzes 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 fehlt, 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 Vollzugsaufwands 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. Schulstarterpaket). Im Unterschied zu der bisherigen Regelung soll die Summe jedoch nicht mehr zusammengenommen 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 aus-

drücklich 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 leisten. 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. Schwerpunktmäßig werden dabei außerschulische Jugendbildung, Jugendarbeit in Sport, Spiel und Geselligkeit, arbeitswelt-, schul- und familienbezo-

gene Jugendarbeit, internationale Jugendarbeit, Kinder- und Jugendberufshilfe sowie Jugendberufshilfe 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 Jugendhilfeeinfrastruktur 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 Niveaus, 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 betreut, 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 Verwaltungsvereinfachung 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 Grundsicherungsträger 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.

9. November 2010

Dr. Ulrich Schneider
Hauptgeschäftsführer
Der PARITÄTISCHE
- Gesamtverband -
Oranienburger Straße 13-14
D-10178 Berlin
Telefon: 030 / 24 63 63 02
Telefax: 030 / 24 63 61 10
E-Mail: hgf@paritaet.org
<http://www.paritaet.org>