

Bericht^{*)}

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) **zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
– Drucksache 17/3404 –**

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

- b) **zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 17/3958, 17/3982 –**

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

- c) **zu dem Antrag der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm, Anette Kramme, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/3648 –**

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

^{*)} Die Beschlussempfehlung wurde auf Drucksache 17/4032 gesondert verteilt.

- d) zu dem Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/2934 –

Maßnahmen zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums

- e) zu dem Antrag der Abgeordneten Fritz Kuhn, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/3435 –

Menschenwürdiges Dasein und Teilhabe für alle gewährleisten

Bericht der Abgeordneten Gabriele Hiller-Ohm

Allgemeiner Teil

I. Überweisung

1. Überweisung

Der **Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3404** ist in der 69. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29. Oktober 2010 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Sportausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie an den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen worden. Der Haushaltsausschuss befasst sich mit der Vorlage außerdem gemäß § 96 GO.

Der Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3958 ist in der 77. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Dezember 2010 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung überwiesen und dort mit dem Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3404 zusammengeführt worden.

Der **Antrag auf Drucksache 17/3648** ist in der 71. Sitzung des Deutschen Bundestages am 11. November 2010 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Sportausschuss, den Rechtsausschuss, den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sowie an den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen worden.

Der **Antrag auf Drucksache 17/2934** ist in der 59. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. September 2010 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Rechtsausschuss, den Haushaltsausschuss sowie an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen worden.

Der **Antrag auf Drucksache 17/3435** ist in der 69. Sitzung des Deutschen Bundestages am 29. Okto-

ber 2010 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a und b

Der Innenausschuss, der Rechtsausschuss, der Haushaltsausschuss, der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie der Ausschuss für Kultur und Medien haben den Gesetzentwurf auf Drucksachen 17/3404 und 17/3958 in ihren Sitzungen am 1. Dezember 2010 beraten und übereinstimmend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Zusammenführung der Drucksachen 17/3404 und 17/3958 sowie die Annahme des Gesetzentwurfs in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen. Der Sportausschuss hat den Gesetzentwurf auf den Drucksachen 17/3404 und 17/3958 in seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 17/3404 und 17/3958 in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen. Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 17/3404 und 17/3958 in seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Annahme empfohlen. Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und der Ausschuss für Gesundheit haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3404 in ihren Sitzungen am 1. Dezember 2010 beraten und übereinstimmend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/3404 in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen. Den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3958 haben der Ausschuss für Wirtschaft und der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für erledigt erklärt. Den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3958 hat der Ausschuss für Gesundheit zur Kenntnis genom-

men. Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3958 in seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/3958 in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen. Den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/3404 hat der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung für erledigt erklärt.

Zu Buchstabe c

Der Rechtsausschuss, der Haushaltsausschuss, der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sowie der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung haben den Antrag auf Drucksache 17/3648 in ihren Sitzungen am 1. Dezember 2010 beraten und übereinstimmend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage empfohlen. Der Sportausschuss hat den Antrag auf Drucksache 17/3648 in seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion DIE LINKE. dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage empfohlen. Der Finanzausschuss hat den Antrag auf Drucksache 17/3648 in seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage empfohlen. Der Ausschuss für Gesundheit hat den Antrag auf Drucksache 17/3648 in seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Zu Buchstabe d

Der Haushaltsausschuss hat den Antrag auf Drucksache 17/2934 in seiner Sitzung am 28. Oktober 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Frak-

tionen und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage empfohlen. Der Rechtsausschuss sowie der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend haben die Vorlage in ihren Sitzungen am 1. Dezember 2010 beraten und übereinstimmend mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Zu Buchstabe e

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat den Antrag auf Drucksache 17/3435 in seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und DIE LINKE. dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage empfohlen. Der Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung hat den Antrag auf Drucksache 17/3435 in seiner Sitzung am 1. Dezember 2010 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Mit seinem Urteil vom 9. Februar 2010 hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber aufgefordert, die Regelbedarfe nach dem Zweiten und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB II und XII) verfassungskonform neu zu bemessen. Dabei seien „alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen“, heißt es in den Leitsätzen der Entscheidung. Besonderen Stellenwert hat das Gericht dabei auch den Bedarfen von Kindern und Jugendlichen beigemessen, die künftig eigenständig zu ermitteln seien.

Mit ihrem Gesetzentwurf verfolgen die Fraktionen der CDU/CSU und FDP sowie die Bundesregierung das Ziel, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen. Damit wird die Ausrichtung des SGB II auf die Erwerbsfähigen im Haushalt durch eine stärkere Förderung der Kinder und Jugendlichen ergänzt. Besonders ihre Bildung und gesellschaftliche Teilhabe

soll unterstützt werden. Vorgesehen sind dafür u. a. Bedarfe für Schulausflüge und mehrtägige Klassenfahrten in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen. Der persönliche Schulbedarf wird pro Schuljahr mit 100 Euro gefördert, aufgeteilt auf 70 Euro zu Schuljahresbeginn und 30 Euro zum zweiten Schulhalbjahr. Ergänzende Lernförderung (Nachhilfe) wird auf Antrag unterstützt, soweit sie geeignet und zusätzlich erforderlich ist, um die nach dem Schulrecht festgelegten wesentlichen Lernziele zu erreichen. Schülerinnen und Schüler, die an einem schulischen Gemeinschaftsmittagessen teilnehmen, erhalten dafür die Mehraufwendungen abzüglich eines Euro Eigenanteils. Bei Kindern und Jugendlichen bis zum 18. Geburtstag wird die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben mit bis zu zehn Euro monatlich unterstützt, die u.a. zur Finanzierung von Mitgliedsbeiträgen in Sportvereinen oder für musischen Unterricht verwendet werden können.

Das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz legt u.a. die Bestimmung der Referenzhaushalte fest. Dabei wird nach Einpersonen- und Familienhaushalten aus Paaren mit einem Kind unterschieden. Bestimmte Leistungsberechtigtenhaushalte werden aus der Berechnung ausgegrenzt, um Zirkelschlüsse zu vermeiden. Ferner werden die Festlegungen zu den regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben getroffen. Die Regelleistung für Kinder und Jugendliche bleibt nach der Neubestimmung in der Höhe unverändert. Für Erwachsene soll sie danach zum 1. Januar 2011 um fünf Euro auf 364 Euro monatlich angehoben werden.

Darüber hinaus sollen mit der Novelle die Anreize zur Aufnahme einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für Haushalte mit Arbeitslosengeld-II-Bezug erhöht werden, indem die Freibeträge für Erwerbstätige im SGB II neugestaltet werden. Damit will die Koalition unterstreichen, dass Arbeit und Leistung sich lohnen müssen. Außerdem berücksichtige der Gesetzentwurf die praktischen Erfahrungen seit Einführung des SGB II. So werden u.a. die Sanktionsregelungen für Arbeitsuchende transparenter als bisher gefasst.

Zu Buchstabe c

Die SPD-Fraktion kritisiert in ihrem Antrag weitgehende Mängel im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen und verlangt Verbesserungen. Es sei zu bedauern, dass die Bundesregierung die Zeit seit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom Februar zur Regelsatzbemessung habe verstreichen lassen, ohne die Fraktionen des Deutschen Bundestages an den Planungen zur Umsetzung des Urteils zu beteiligen. Der vorgelegte Gesetzentwurf bleibe in zentralen Punkten hinter verfassungsrechtlich und sozialpolitisch not-

wendigen Lösungen zurück. So würden die Regelbedarfe nicht transparent und in einem methodisch schlüssigen Verfahren ermittelt. Es sei deshalb zweifelhaft, ob durch die Reform tatsächlich ein menschenwürdiges Existenzminimum sichergestellt werde.

Bei der Festsetzung der Referenzhaushalte sei einheitlich das unterste Quintil der nach der Einkommenshöhe geschichteten Haushalte zu verwenden. Diese Gruppe müsse um Haushalte, die von Leistungen nach SGB II und XII lebten, sowie um verdeckt Arme bereinigt werden, um Zirkelschlüsse zu vermeiden. Bei der Nichtberücksichtigung von Verbrauchspositionen müsse ein methodisch korrektes Verfahren angewendet werden. Des Weiteren müssen die Regelbedarfe nach einem anderen Verfahren als dem gewählten ‚Mischindex‘ fortgeschrieben werden. Außerdem werden u.a. auch Erweiterungen bei zusätzlichen Bedarfen verlangt.

Um eine bundesweit vergleichbare Grundsicherung bei der Bildung, soziokulturellen Teilhabe und der Betreuung zu schaffen, schlägt die SPD-Fraktion die Gründung eines Nationalen Bildungspakts von Bund, Ländern und Kommunen vor. Damit sollten u.a. das Ganztagsangebot in der frühkindlichen Bildung ausgebaut und ein inklusives Bildungssystem geschaffen werden. Flächendeckende Schulsozialarbeit gehört ebenso zu diesem Katalog wie kostenloser Förderunterricht und ein kostenfreies warmes Mittagessen an Kindertageseinrichtungen und Schulen. Insgesamt müsse die Bildungsinfrastruktur in Deutschland entscheidend verbessert werden.

Darüber hinaus sei durch das Verfassungsgerichtsurteil das Lohnabstandsgebot hinfällig. Nicht das Existenzminimum müsse unter den untersten Löhnen liegen, sondern die untersten Löhne über dem Existenzminimum. U.a. deshalb müsse ein gesetzlicher Mindestlohn eingeführt werden. Es solle 8,50 Euro brutto pro Stunde betragen.

Zu Buchstabe d

Die Fraktion DIE LINKE. bekräftigt ihre grundlegende Kritik an der Einführung von „Hartz IV“. Das Bundesverfassungsgericht habe nun in seinem grundlegenden Urteil das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums für alle Hilfebedürftigen anerkannt. Diesem Grundrecht werde die Ermittlung der Regelleistungen nicht gerecht. Für die aktuelle Umsetzung bis zum 31. Dezember 2010 sei die Ermittlung des menschenwürdigen Existenzminimums durch eine Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 nach dem Statistikmodell alternativlos. Dafür seien aber konkrete Vorgaben zu beachten. Zugleich müssten aber wegen

der Bedeutung des proklamierten Grundrechts und der Defizite des Statistikmodells eine grundlegende Auswertung des Urteils und seiner Implikationen ebenso wie eine grundlegende Überprüfung bisheriger und alternativ denkbarer Methoden der Ermittlung eines menschenwürdigen Existenzminimums folgen.

Bei der Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe müssten u. a. die verdeckt Armen herausgerechnet werden. Nach Expertisen seien dies vier bis fünf Millionen Menschen. Schon dadurch verändere sich die Zusammensetzung der Referenzhaushalte der untersten 20 Prozent der Haushalte (nach Einkommen), so dass deutlich höhere Regelsätze zustande kämen. Zudem müsse weitgehend auf Abschläge verzichtet werden und die künftige Leistung bedarfsdeckend ausgestaltet werden.

Ferner dürfe sich die gesellschaftliche und politische Verständigung über ein menschenwürdiges Existenz- und Teilhabeminimum nicht in einer technischen Ableitung des Regelsatzes nach dem Statistikmodell erschöpfen. Ein solches Vorgehen würde u. a. die Defizite des Statistikmodells ignorieren. Das Statistikmodell nehme die soziale Lage der Referenzgruppe als gegeben hin und sei blind gegenüber der Gefahr einer Verarmung und/oder sozialen Abkopplung der Referenzgruppe. In einem solchen Fall würde eine Spirale nach unten eröffnet.

Zur konzeptionellen Weiterentwicklung und zur grundsätzlichen Erörterung des Existenzminimums sollte der Deutsche Bundestag eine Kommission einsetzen, ergänzt durch Sachverständige sowie Vertreterinnen und Vertreter der Betroffenen.

Zu Buchstabe e

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisiert u.a. die Höhe der festgelegten Regelleistung in der Grundsicherung. Hätte die Bundesregierung sich wie bisher am Verbrauch der unteren 20 Prozent der nach Einkommen geschichteten Haushalte orientiert, müsste der Regelsatz 384 Euro betragen. Würde zudem auf Abschläge für Genussmittel etc verzichtet, müsste der Regelsatz mindestens 400 Euro betragen. Ohne Rechenricks und bei Berücksichtigung der tatsächlichen Bedarfe sei die Orientierung an dem vom Paritätischen Wohlfahrtsverband auf Basis der Daten von 2003 errechnete Regelsatz von 420 Euro richtig.

Viele Positionen des Verbrauchs seien von der Bundesregierung nicht ausreichend berücksichtigt worden. Beispielsweise seien für Kinder und Jugendliche keine Ausgaben für Fahrräder vorgesehen. Zu niedrig seien auch die erfassten Kosten für den Öffentlichen Personennahverkehr. Bei der Abrechnung der Leistung bewirkten Gutscheine oder Chipkarten in der

Regel keine Chancengerechtigkeit, weil sie nur eingelöst werden könnten, wenn es Angebote vor Ort gebe und Eltern bzw. Kinder und Jugendliche selbst aktiv würden. Gerade für bildungsferne und von Armut betroffene Menschen sei das oft schwierig. Deshalb erreiche man mit guten Kindertagesstätten und Schulen in Kooperation mit außerschulischen Trägern mehr Chancengerechtigkeit. Wenn es gelinge, Kinder individuell zu fördern und nicht an allen von ihnen besuchten Orten der Bildung ständig an ihre Armut zu erinnern, sei ein wichtiger Schritt zu gleichen Bildungschancen getan.

Der flächendeckende Aufbau guter Ganztagschulen brauche eine gesamtstaatliche Anstrengung. Deswegen müssten jetzt die Basis für eine qualitative Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der Verfassung geschaffen und das Kooperationsverbot aufgehoben werden. Denn gute Bildung sei eine Gemeinschaftsaufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden. Bis dies geschieht, sollten Schulträger und Jugendhilfeträger bei der Etablierung von Lernförderung in den Schulen unterstützt werden. Dies sei über das Programm „Regionale Bildungspartnerschaften“ zu realisieren.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/3404 und des Antrags auf Drucksache 17/3435 in seiner 38. Sitzung am 29. Oktober 2010 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen. Die Beratungen über den Antrag auf Drucksache 17/3648 wurde vom Ausschuss in seiner 12. November 2010 aufgenommen und ebenfalls eine öffentliche Anhörung beschlossen. Der Antrag auf Drucksache 17/2934 wurde in der 33. Sitzung am 29. September 2010 erstmals beraten und am 29. Oktober 2010 die öffentliche Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Diese fand für alle vier Vorlagen in der 41. Sitzung am 22. November 2010 statt. Dabei äußerten sich die Sachverständigen außerdem zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ auf Drucksache 17/3631 und zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Leistungskürzungen bei den Unterkunftskosten im Arbeitslosengeld II verhindern – Vermittlungsverfahren mit den Ländern aufnehmen“ auf Drucksache 17/3058.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 17(11)309 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- Bundesagentur für Arbeit (BA)
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)
- 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)
- Dr. Irene Becker
- Dr. Jürgen Borchert
- Dr. Christine Fuchsloch
- Norbert Struck
- Rüdiger Böker
- Guido Grüner
- Prof. Dr. Anne Lenze
- Martina Schmiedhofer

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) beurteilt den Gesetzentwurf als nicht verfassungsgemäß. Erstens würden die Regelsätze aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 (EVS) nicht in einem ausreichend transparenten Verfahren abgeleitet. Die maßgeblichen Anforderungen an die Auswertungen, wie Wahl und Zuschnitt der Referenzgruppe, Bestimmung der Altersgruppen bei Kindern und Jugend-

lichen, Regelsatz für erwachsene Haushaltsangehörige etc., seien nicht ausreichend begründet worden. Beides gelte ebenfalls für das sogenannte Bildungspaket. Ein Verstoß gegen das Transparenzgebot sei auch die Nichtveröffentlichung der EVS-Ergebnisse in einzelnen Konsumbereichen bei geringer Fallzahl der Stichprobe, die in nicht überprüfbarer Weise in die Berechnung des Regelsatzes eingegangen. Die geringe Stichprobengröße in diesen Fällen stelle zudem die statistische Zuverlässigkeit des Verfahrens in Frage. Zweitens sei die für die konkrete Höhe der Regelsätze maßgebliche Referenzgruppe auf methodisch unzulässige Weise gebildet. U. a. würden „Hartz-IV-Aufstocker“ nicht herausgerechnet und verdeckte Armut nicht berücksichtigt. Drittens werde das gewählte Statistikmodell zur Ermittlung der Regelsätze nicht durchgehend angewandt. Die Abweichungen zielten auf niedrigere Regelsätze. Insgesamt werde der Gesetzentwurf den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht gerecht und bilde keine tragfähige Basis zur Vermeidung von Armut, insbesondere von Kinderarmut. Die Festlegung des Existenzminimums sei eine gesellschaftliche Grundsatzfrage, umso mehr, als die Höhe der Regelsätze direkten Einfluss auf die steuerlichen Grundfreibeträge habe und alle Einkommenssteuerpflichtigen betreffe. Eine Sachverständigenkommission solle daran mitwirken, dass die Bedarfsermittlung auf eine breitere, allgemein akzeptierte Basis gestellt werde. Die Kritik der Oppositionsanträge an der Ermittlung der Regelsätze wird vom DGB geteilt. Darüber hinaus müsse der langjährige Streit um die Verteilung der Unterkunftskosten zwischen Bund und Kommunen jetzt gelöst werden. Die Kommunen bräuchten finanzielle Entlastung. Ein Beitrag dazu wäre die flächendeckende Einführung von Mindestlöhnen.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (BDA) beurteilt die mit dem Gesetzentwurf vorgenommene Neubemessung der Regelsätze für das Arbeitslosengeld II als richtig. Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts würden konsequent umgesetzt, die geforderte Transparenz im Berechnungsverfahren zur Höhe der Regelsätze werde geschaffen. Zugleich werde durch eine strenge Bedürftigkeitsorientierung der Fürsorgeleistung vermieden, dass man neue Hürden für den Einstieg in Arbeit aufbaue. Dies sei 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 könne Langzeitarbeitslosen und Geringqualifizierten geholfen werden. Mit der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des Statistischen Bundesamts, die einen repräsentativen

Überblick über alle relevanten Verbrauchskosten liefere, werde eine sachgerechte Grundlage für die Ermittlung der Höhe des Regelsatzes herangezogen. Um zu verhindern, dass das zentrale Ziel des Wiedereinstiegs in Arbeit durch überhöhte Sozialleistungen konterkariert werde, sei es richtig, weiterhin die tatsächliche Einkommens- und Verbrauchssituation von Beschäftigten im unteren Einkommensbereich für die Regelsatzbemessung zum Maßstab zu nehmen. Soweit bestimmte Ausgaben der Referenzgruppe als nicht regelbedarfsrelevant eingestuft würden, werde der gesetzgeberische Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des soziokulturellen Existenzminimums ausgeübt. Die BDA begrüßt 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 zu fördern, ohne die Arbeitsanreize der Eltern zu verringern. Kritisiert wird, dass die Freibetragsregelungen von Arbeitseinkommen auf SGB-II-Leistungen kaum verändert seien. Die Privilegierung kleiner Einkommensbeträge bilde einen Fehlanreiz, sich im Grundsicherungsbezug einzurichten.

Die **Bundesagentur für Arbeit (BA)** beurteilt das im Gesetzentwurf vorgesehene Bildungspaket als guten Weg, die Chancen von Kindern und Jugendlichen auf mehr Bildung und Teilhabe am gemeinschaftlichen Leben zu verbessern. Man sei an einer ab Jahresanfang umsetzbaren, bürokratiearmen Lösung sehr interessiert. Der Aufwand müsse für Leistungsberechtigte, Leistungserbringer und die Jobcenter möglichst gering gehalten werden - bis zur Einführung eines letztlich praktikablen Massenabrechnungsverfahrens. Für die als gemeinsame Einrichtungen tätigen Jobcenter erweise sich die Bündelung kommunaler sozialintegrativer Kompetenzen in der Jugendarbeit mit den Erfahrungen der BA in der Bewältigung von Massenverfahren als Vorteil. Insofern gehe die BA in ihrer Stellungnahme auch auf Beauftragungsmöglichkeiten unter Trägern explizit ein. Deren Realisierung sei insbesondere von der Konditionierung des Beauftragungsverhältnisses sowie von den Handlungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund hohen Zeitdrucks bis zum voraussichtlichen Inkrafttreten des Gesetzes abhängig. Wichtig sei, 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, habe man erste Aktivitä-

ten eingeleitet. Vorsorglich wird auf einige Fristen hingewiesen. Um eine termingerechte Auszahlung der neuen Regelleistungen mit der Januarzahlung sicherstellen zu können, müsse 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. Um eine Grundversorgung zum 1. Januar 2011 mit den neuen Teilhabeleistungen zu ermöglichen, müssten schon jetzt konstruktive Umsetzungsaktivitäten eingeleitet werden, die unter den Vorbehalt des Gesetzes zu stellen seien. Hierzu habe 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 könne, werde die BA daher zunächst ein Basisangebot zur Verfügung stellen und dies nach dem Jahreswechsel zu einem Regelangebot ausbauen.

Das **Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)** erwartet von der Umsetzung des Gesetzentwurfes zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch nur geringe Wirkungen auf den Arbeitsmarkt. Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe habe sich insgesamt bewährt. Aus der Regelsatzanpassung resultiere u. a. keine nennenswerte Verschlechterung der Anreize, eine Beschäftigung auch im Niedriglohnbereich aufzunehmen. Auch vergrößere sich der Kreis der Anspruchsberechtigten nur marginal. Ein Streitpunkt bei der Bestimmung der Regelsätze sei der Umgang mit verdeckter Armut. Nach IAB-Berechnungen habe der Anteil der Haushalte mit nicht realisiertem Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II im Jahr 2007 bei 46 Prozent gelegen, liege also auf hohem Niveau. Es sei nicht überzeugend, dass entsprechende empirische Verfahren von vornherein ausgeschlossen würden. Dass verdeckt arme Haushalte in die Auswertung einbezogen würden, führe tendenziell zu niedrigeren Verbrauchsausgaben der Referenzgruppe und schließlich zu niedrigeren Regelsätzen. Das müsse politisch entschieden werden. Einen für alle gleichen, objektiven Regelbedarf gebe es nicht. Entsprechend könne die Ermittlung des sozio-kulturellen Existenzminimums nicht wertfrei durch ein rein statistisches Verfahren erfolgen. Letztlich müsse der Regelsatz gesellschaftlich ausgehandelt werden.

Nach **Einschätzung des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln (IW)** dürfen „Aufstocker“ bei der Berechnung des Regelsatzes nicht berücksichtigt werden, um Zirkelschlüsse zu vermeiden. Dass die Fortschreibung der Regelbedarfe sowohl von der Preisentwicklung als auch von der Nettolohnentwicklung abhängen solle, sei nur eingeschränkt geeignet. Die

Bemessung der Regelsätze erfolge nicht nach einem Warenkorb, sondern nach dem Ausgabeverhalten einer bestimmten Bevölkerungsgruppe. Deshalb wäre der korrekte Fortschreibungsfaktor die Entwicklung der entsprechenden Einkommen. Das IW begrüßt es, dass die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets in Form von Sachleistungen zu erbringen seien. Nur so könne sichergestellt werden, dass diese Leistung beim Kind ankomme. Die neuen Freibeträge für Erwerbseinkommen erreichten das Ziel nicht, Anreize für eine Vollzeitbeschäftigung zu schaffen. Das Grundproblem sei, dass mit der Staffelung von Erwerbsfreibeträgen Anreize gesetzt würden, nur geringfügige oder Teilzeitbeschäftigungen anzunehmen. Stattdessen müsse man Freibeträge für höhere Einkommen stärken. Eine alleinige Erhöhung des Erwerbsfreibetrages für höhere Einkommen würde hingegen lediglich dazu führen, dass sich der Kreis der Anspruchsberechtigten ausdehne.

Das **Statistische Bundesamt** stellt fest, dass das Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 9. Februar 2010 das dem Berechnungsverfahren für die Regelsätze zugrundeliegende Statistikmodell als verfassungsrechtlich zulässige Methode eingestuft habe. Die im Gesetzentwurf genannten Sonderauswertungen aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 für die Referenzhaushalte Alleinlebende und Paarhaushalte mit einem Kind seien im Statistischen Bundesamt erstellt worden. Die Abgrenzung der Referenzgruppen, die Festlegung des regelbedarfsrelevanten Verbrauchs und das Verfahren zur Aufteilung der Verbrauchsausgaben der Paarhaushalte mit einem Kind auf die im Haushalt lebenden Personen obliege nicht der Entscheidung des Bundesamtes. Im Hinblick auf die zu verwendenden Anpassungsmechanismen in den Zwischenjahren der EVS wird auf die Verwendung der Laufenden Wirtschaftsrechnungen verwiesen, sobald ein entsprechender Fortschreibungsalgorithmus zur Verfügung stehe. Mit dem Vorliegen eines Fortschreibungsalgorithmus könne dann beurteilt werden, inwieweit sich die Laufenden Wirtschaftsrechnungen tatsächlich für eine Fortschreibung der Regelsätze eignen.

Der **Bundesrechnungshof** zweifelt daran, dass mit den beabsichtigten Regelungen zur Gewährung der Leistungen für Unterkunft und Heizung gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet erreicht oder bestehende Defizite im Verwaltungsvollzug verringert werden. Der Bund gebe sich dabei aber seines Einflusses auf maßgebliche Faktoren der Höhe seiner Finanzierungslast an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 46 Absatz 5 ff. SGB II. Des Weiteren kritisiert der Bundesrechnungshof, dass die zu erwartenden Verfahrenskosten der Leistungserbrin-

gung für Bildung und soziokulturelle Teilhabe von Kindern und Jugendlichen – wie Gutscheinelösung bzw. direkte Abrechnung mit den Anbietern - in keinem angemessenen Verhältnis zum Wert dieser Leistungen stünden. Auch dürfte der Abschluss von u. U. mehreren hundert Einzelvereinbarungen mit potentiellen Leistungserbringern erhebliche Arbeitskapazitäten der Grundsicherungsstellen binden, wenn sie diese Aufgabe nicht auf die Gebietskörperschaften übertragen. Zudem bleibe offen, nach welchen Kriterien die Eignung der Anbieter und die Qualität der Leistung im Einzelfall geprüft werden sollten. Gesetzliche Vorgaben dafür erschienen unabdingbar. Zu den im Gesetzentwurf enthaltenen Schätzangaben über die finanziellen Auswirkungen der Neuregelungen insgesamt: Ohne Kenntnis der Grundlagen könnten diese nicht bewertet werden. Einzelne Risiken seien aber bereits erkennbar, so bei der künftig abgemilderten Verpflichtung der Leistungsberechtigten, vorrangig Wohngeld in Anspruch zu nehmen. Es bleibe zweifelhaft, ob damit tatsächlich nennenswert Haushaltsmittel und Bürokratie eingespart werden könnten.

Die **Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände** (Deutscher Städtetag, Deutscher Landkreistag, Deutscher Städte- und Gemeindebund) regt an, die über die Neuregelung der Regelbedarfe hinausgehenden Änderungen im SGB II und SGB XII in einem eigenständigen Gesetzgebungsverfahren zu behandeln, um eine sorgfältige Prüfung zu ermöglichen. Bei der Regelsatzhöhe sei zu bedenken, dass mit jeder Erhöhung neue Leistungsberechtigte zu Lasten der kommunalen Träger hinzukämen und die Anreize zur Aufnahme einer bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit reduziert würden. Die jetzt im Gesetzentwurf beziffernten kommunalen Mehrbelastungen in Höhe von 290 Millionen Euro vor allem bei Unterkunftskosten (KdU) und Sozialhilfe stünden nur 90 Millionen Euro Entlastung gegenüber. Diese Annahmen seien voraussichtlich zu niedrig. Die Kommunen lehnten jede Mehrbelastung strikt ab. Für die Umsetzung des Bildungs- und Teilhabepakets fehlten bisher maßgebende Voraussetzungen. Ferner müsse – anders als geplant - eine Verpflichtung der Kommunen zum Erlass von Satzungen über die Höhe der KdU unterbleiben. Künftig müsse sich der Bund mit einer an den tatsächlichen Ausgaben gemessenen Quote daran beteiligen.

Der **Deutsche Richterbund** begrüßt die Intention des Gesetzgebers, durch die Reform die Sozialgerichtsbarkeit zu entlasten. Man solle dabei allerdings Regelungen vermeiden, die absehbar zu weiteren Belastungen führten. Daher solle man besonders die im Gesetzentwurf angelegte Zusammenfassung der Bedarfe „Regelleistung“, „Mehrbedarfe“, „Kosten der Unterkunft“ und „Kosten der Heizung“ zu einer einheitli-

chen, nicht mehr trennbaren Leistung nicht weiter verfolgen. Nach dem Amtsermittlungsgrundsatz müssten sonst alle genannten Bedarfe in jedem Gerichtsverfahren überprüft werden - unabhängig davon, ob es den Beteiligten darum überhaupt gehe. Im Gesetz sollte klargestellt werden, dass die einzelnen, abgrenzbaren Anspruchselemente, wie KdU, Regelleistung und Mehrbedarfe, als jeweils eigenständige Streitgegenstände isoliert gerichtlich überprüft werden könnten. Zu begrüßen sei auch die Intention des Gesetzgebers, die Sanktionsregelungen nach § 31 SGB II zu vereinfachen. Um Unklarheiten zu vermeiden, sollte auf die Systematik des § 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 SGB X zurückgegriffen werden – statt alternativ zur Belehrung über die Rechtsfolgen, die Kenntnis des Leistungsberechtigten über seine Pflichten voraussetzen. Begrüßt wird weiter die Absicht des Gesetzgebers, die Kosten der Unterkunft und Heizung durch Satzungsermächtigung transparent und rechtssicher auszugestalten. Im Interesse der Rechtssicherheit sollten aber Grundsätze für die Ermittlung angemessener Kosten der Unterkunft und Heizung im Gesetz konkreter geregelt werden.

Der **Bundesvorstand des Bundes der Deutschen Katholischen Jugend** (BDKJ) begrüßt grundsätzlich die geplanten Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche. Die Förderung soziokulturellen Teilhabe bedeute einen deutlichen Fortschritt. Allerdings sei mit dem vorgesehenen Betrag von zehn Euro umfassende Teilhabe nicht zu erreichen. Die Regelungen zur Lernförderung gingen nicht weit genug. Da das Bildungssystem seinen Förderauftrag unzureichend erfülle, bestehe flächendeckend Nachhilfebedarf. Daher müsse der Anwendungsbereich der Lernförderung erweitert werden, u. a. auf eine Verbesserung der Schulartempfehlung. Ferner müsse Lehrmittelfreiheit sichergestellt werden. Die Regelung zum Schulmittagessen sei zu begrüßen, es müsse aber auf eine stigmatisierungsfreie Umsetzung geachtet werden. Das gelte auch bei Teilhabeleistungen durch Gutscheine. Daher unterstütze der Verband die Einführung einer Bildungschipkarte. Der Aufwand für die oft ehrenamtlich erbrachte Jugendarbeit müsse aber begrenzt werden. Begrüßt wird auch, dass bei Schulausflügen künftig tatsächliche Aufwendungen als zusätzlicher Bedarf anerkannt werden sollten. Dies solle man auf Ferienfreizeiten ausdehnen. Zu den Änderungen bei Sanktionsregelungen ohne schriftliche Rechtsfolgenbelehrungen wird angemerkt, dass dies dem Rechtssystem widerspreche. Außerdem dürften Sanktionsregelungen für Jugendliche zwischen 15 und 25 Jahren nicht härter als die für Erwachsene sein. Gerade bei Jugendlichen könne mit flexibler pädagogischer Intervention gezielt Wirkung erreicht werden. Zu den Regelsätzen: Die Berech-

nungsgrundlagen seien im Bereich Kinder und Jugendliche nur teilweise nachvollziehbar. Sie orientierten sich offensichtlich nicht am tatsächlichen Bedarf, sondern seien prozentual vom Familieneinkommen nach EVS abgeleitet. Bei den älteren Jugendlichen führe die zu geringe Fallzahl zu Verzerrungen. So sei es unrealistisch, den Bedarf der älteren Altersgruppe bei den Ausgaben für Freizeit und Kultur am niedrigsten anzusetzen. Insgesamt erfüllten die festgesetzten Regelbedarfssätze das Kriterium einer armutsfesten Sicherung nicht.

Der **Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge** spricht sich ebenfalls 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 bedürften einer vertieften Erörterung. Die vorgesehene Neuregelung der Regelbedarfe für Minderjährige erfolge auf einer geeigneten methodischen Grundlage. Die Regelbedarfsstufen 2 und 3 würden hingegen ohne bedarfstheoretisch fundierte Begründung festgesetzt. Die Verteilerschlüssel seien veröffentlicht worden und beruhten teilweise auf wissenschaftlicher Forschung, vor allem, was den Ernährungsbereich angeht. Sie seien also realitätsgerecht, transparent und geeignet. Des Weiteren könnten die Leistungen für Bildung und Teilhabe in der Regel nicht durch die Jobcenter erbracht werden. Effektiver wäre hier eine kommunale Aufgabenwahrnehmung

Die **Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege** (BAGWF) fordert an der bisherigen Referenzgruppe der untersten 20 Prozent der nach Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte festzuhalten. Der Methodenwechsel im Gesetzentwurf werde nicht nachvollziehbar begründet. So entstehe der Eindruck, dass damit ein sonst gebotener Anstieg des Regelbedarfs für Alleinstehende verhindert werden solle. Zum Bildungs- und Teilhabepaket: Die in § 4 Abs. 2 SGB II neu vorgesehene Aufgabenzuweisung drohe die Jobcenter in fachlicher, personeller und finanzieller Hinsicht zu überfordern. Der Aufbau von Doppelstrukturen solle vermieden und die Kompetenzen der Jugendämter genutzt werden. Der Anwendungsbereich der grundsätzlich begrüßenswerten Einführung der Lernförderung werde aus pädagogisch nicht nachvollziehbaren Gründen zu stark eingeschränkt. Dies stehe im Widerspruch zum Ziel der Chancengleichheit aller Kinder und Jugendlichen. Bei der Umsetzung durch Gutscheine seien kontraproduktive Effekte zu befürchten, wie Kosten für bisher kostenlose Angebote oder durch Anwendung des Vergaberechts. Die BAGFW begrüßt, dass auch Kinder von Geringverdienern zu den Anspruchsberechtigten zähl-

ten. Kinder von Beziehern der Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz sollten einbezogen werden. Zudem sollten die weiteren Änderungen im SGB II und XII in einem gesonderten Gesetzgebungsverfahren behandelt werden, um eine fachlich fundierte Auseinandersetzung zu ermöglichen.

Der Ausbau von Bildungs- und Teilhabeleistungen ist nach Ansicht des **Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes** unzureichend und aus kinder- und jugendpolitischer zum Teil kontraproduktiv, da sich die tatsächlichen Leistungsausweitungen auf wenige Bereiche beschränken. Das Bildungs- und Teilhabepaket führe zu Mehrausgaben in Höhe von 586 Millionen Euro in 2011 und 621 Mio. Euro in 2012. Die Büroriekosten in Höhe von 136 Millionen Euro in 2011 bzw. 110 Mio. Euro in 2012 für die Umsetzung in Form eines extrem aufwendigen Gutscheinsystems und für den erheblichen Prüfaufwand stünden in einem krassen Missverhältnis zur Höhe der Leistungen. Auch führe der Gesetzentwurf in diesem Bereich zu Doppelzuständigkeiten und unnötiger Bürokratie. Grundsätzlich sollte die Förderung von Kindern in Hartz-IV-Bezug im Rahmen des SGB VII und nicht des SGB II erfolgen. Den Mehrausgaben für das Bildungspaket und denen für die Erhöhung der Regelsätze in Höhe von 270 Millionen Euro stünden allerdings Kürzungen im Bereich SGB II im Umfang von 3,9 Mrd. Euro gegenüber, was eine skandalöse Umverteilung zu Lasten einkommensschwacher Familien darstelle.

Nach Einschätzung des **Paritätischen Gesamtverbandes** lässt der vorgelegte Gesetzentwurf wesentliche Vorgaben aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts außer acht und ist aus kinder- und jugendpolitischer Perspektive in vielerlei Hinsicht kontraproduktiv. Es fehle u.a. an einer sach- und realitätsgerechten Neuberechnung der Regelbedarfe für Erwachsene und Kinder. Alle punktuellen Nachbesserungen könnten nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Gesamtleistungen für Familien im Hartz IV-Bezug weder wirklichkeits- noch bedarfsgerecht seien. Nach Berechnungen des Paritätischen müsse der Regelbedarf für Erwachsene unter der Voraussetzung, dass die Möglichkeit der Gewährung einmaliger Leistungen für größere Anschaffungen wieder eingeführt werde, 416 Euro monatlich betragen. Die Berechnungen der Bundesregierung zu den Regelsätzen für Kinder und Jugendliche seien statistisch kaum haltbar und im Ergebnis realitätsfremd. Die Bundesregierung müsse ermitteln, was ein Kind wirklich brauche. Schnellstmöglich müssten die Kinderregelsätze auf der Grundlage verlässlicher Daten und unter Berücksichtigung des Bedarfes neu berechnet werden. Ferner sei der Ausbau von Bildungs- und Teilhabeleistungen unzu-

reichend. Entgegen öffentlicher Verlautbarungen reduzierten sich die tatsächlichen Leistungsausweitungen aufgrund des Bildungs- und Teilhabepaketes auf wenige Leistungsbereiche. Leistungen für mehrtägige Klassenfahrten würden beispielsweise bereits jetzt übernommen. Neu sei lediglich die begrenzte Übernahme der Kosten für eintägige Schulausflüge. Die vorgesehene Teilübernahme der Kosten für ein schulisches Mittagessen sei derzeit nur für rund 15 Prozent der Kinder möglich. Die Umsetzung der Bildungs- und Teilhabeleistungen werde gleichzeitig zu erheblichen Verwaltungskosten führen.

Der **Sozialverband Deutschland (SoVD)** verwies darauf, dass die mit dem Gesetzentwurf vorgelegte Ermittlung der Regelbedarfe für das Existenzminimum vor dem Hintergrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils in zahlreichen Punkten angreifbar sei. Die Kritik, die Regelbedarfe seien mithilfe von Tricks herunter gerechnet worden, lasse sich auch bei eingehendem Studium des Entwurfs nicht entkräften. So werde bei der Abgrenzung der Referenzhaushalte zunächst das untere Fünftel aller in der EVS befragten Haushalte abgeschichtet und anschließend die Sozialhilfe- und Grundsicherungsbeziehenden herausgerechnet. Das senke letztlich den Regelsatz. Dass „Aufstocker“ in der Berechnung enthalten seien und „verdeckt Arme“ nicht herausgerechnet würden, könne zudem zu Zirkelschlüssen führen. Des Weiteren würden zahlreiche Ausgabepositionen der jeweiligen Referenzgruppen nicht bei den Regelbedarfen berücksichtigt. Das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Regelsatzurteil hervorgehoben, dass die verfassungsrechtliche Pflicht zur Gewährleistung des Existenzminimums sich gerade nicht auf das „nackte Überleben“ beschränken dürfe, sondern die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen müsse. Im Übrigen müssten die Regelbedarfe so bemessen sein, dass ein Ausgleich zwischen den Positionen möglich bleibe. Vor diesem Hintergrund lehne der SoVD die Nichtberücksichtigung von Alkohol und Tabak sowie von Gaststättendienstleistungen mit Nachdruck ab. Nicht nachzuvollziehen sei die Regelbedarfsstufe 3 und die damit einher gehende Ungleichbehandlung zwischen erwachsenen Personen im SGB II und SGB XII. Ferner stelle das Bildungs- und Teilhabepaket grundsätzlich eine Leistungsausweitung zugunsten der begünstigten Kinder und Jugendlichen dar - mit Ausnahme der Leistungen für den persönlichen Schulbedarf und für mehrtägige Klassenfahrten, die schon jetzt erbracht würden. Die vorgeschlagene Gutscheinregelung stelle allerdings eine massive Hürde dar - einerseits durch öffentliche Stigmatisierung; andererseits durch erheblichen bürokratischen Aufwand bei der Abrechnung. Der SoVD fordert deshalb, von den Gutscheinregelungen abzusehen. Auch die diskutierte

Chipkarte stelle keine Lösung dar. Weiterer Kritikpunkt sei die Möglichkeit für Kommunen, die Leistungen für Unterkunft und Heizung durch Satzung zu pauschalieren. Die SGB-II-Leistungen könnten in diesem Fall das verfassungsrechtlich geschützte Existenzminimum unterschreiten. Darüber hinaus fordert der SoVD, die angekündigte Reform der Hinzuverdienstregelungen mit der Einführung eines bundeseinheitlichen gesetzlichen Mindestlohns zu verbinden.

Die Sachverständige **Dr. Irene Becker** kritisiert, dass zentrale Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts mit dem vorliegenden Entwurf nicht erfüllt würden. Das betreffe besonders 1. die unzureichende Bereinigung der Grundgesamtheit, die zur Vermeidung von Zirkelschlüssen erforderlich sei; 2. die Ableitung des elterlichen Bedarfs aus dem Ausgabeverhalten von Alleinstehenden; 3. die unterschiedliche Abgrenzung der Referenzeinkommensbereiche der beiden in die Berechnungen einbezogenen Haushaltstypen; 4. die weit reichende Vermischung von Statistik- und Warenkorbmodell mit der Folge, dass der dem Statistikmodell immanente Ausgleich über- und unterdurchschnittlicher Bedarfe gefährdet sei; 5. die unzureichende Ermittlung des Bedarfs an Kommunikationsdienstleistungen (Ausklammerung der Nutzung von Mobiltelefonen) und Verkehrsmitteln sowie des Nahrungsmittelbedarfs von Jugendlichen; 6. die Einführung des Sachleistungsprinzips bei Freizeitaktivitäten von Kindern und Jugendlichen, das zur Ungleichbehandlung von Kindern mit unterschiedlichen Begabungen und Interessen führe und einer diskriminierungsfreien Bedarfsdeckung entgegenstehe; 7. 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 impliziere, dass die derzeitigen Angemessenheitsgrenzen deutlich gesenkt würden mit der Folge einer Verschärfung der prekären Situation der Familien im Grundsicherungsbezug. Den mit den Anträgen der Fraktionen DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und SPD eingebrachten Stellungnahmen und Forderungen stimmt die Sachverständige weitgehend zu.

Der **Sachverständige Dr. Jürgen Borchert** äußert verfassungsrechtliche Bedenken. Zweifel gebe es bei der Festlegung der Regelsätze etwa an der Auswahl der 15 Prozent in der Referenzgruppe, an der unvollkommenen Separierung der verdeckt Armen aus der EVS-Stichprobenauswertung und am Berechnungsverfahren insoweit, als die Werte der Einpersonenhaushalte auf die Familienhaushalte übertragen würden. Dies sei besonders fragwürdig. Außerdem werde

die Statistikmethode durch etliche Positionen verunreinigt, wo man nach Warenkorbaspekten Verbräuche herausgenommen habe. Dann seien mehrere Gruppen im Verteilungsschlüssel zu gering bemessen. Auch gebe es auffallende Ungereimtheiten im Detail. Beispielsweise werde bei den Angaben für Alkohol und Tabak unterstellt, dass 13- bis 17jährige mehr tranken und rauchten als ihre Eltern. Die Mobilitätsausgaben seien für 6- bis 12jährige höher als für 13- bis 17jährige u.v.a.m. Zum jetzigen Zeitpunkt sei der vorliegende Gesetzentwurf nicht anders handhabbar als durch den Versuch einer erneuten Vorlage beim Bundesverfassungsgericht. Dabei solle zudem erneut einen Aspekt herausgreifen, der in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu kurz gekommen sei, nämlich die Frage der Willkürkontrolle nach Artikel 3 Absatz 1 und 6 Absatz 1. Es habe sich nämlich herausgestellt, dass die Bedarfe von Familienhaushalten auch pro Kopf gerechnet weit über denen von Einpersonenhaushalten lägen.

Die **Sachverständige Dr. Christine Fuchsloch** empfiehlt in ihrer Gesamtbewertung, im laufenden Gesetzgebungsverfahren bei der Regelleistungsanpassung einen tragfähigen politischen Kompromiss bei der Modifizierung der Referenzhaushalte und/oder den normativen Bewertungen bei den Verbrauchsabgaben zu finden. Außerdem müsse man das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder und Jugendliche grundlegend 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 werde. Weiter solle man die Satzungslösung als Option für die Kommunen bei den Kosten der Unterkunft grundsätzlich einführen, aber die Details der Ausgestaltung noch einmal in einem fachlichen Diskussionsprozess erörtern. Die übrigen beabsichtigten Änderungen des Gesetzes solle man bei Herausnahme einzelner Leistungsver schlechterungen verabschieden und weitere Veränderungen des SGB II und XII im Hinblick auf eine klare Trennung der Leistungssysteme und eine größere Verständlichkeit der Verwaltungsentscheidungen baldmöglichst vorbereiten. Grundsätzlich sollten Regelungen zur Veränderung der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf eine größere Akzeptanz, bessere Verständlichkeit sowie Richtigkeit der Behördenentscheidungen und ein stringenteres sowie folgerichtigeres Leistungsrecht zielen. Trotz deutlicher gesetzestechnischer Verbesserungen würden 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, seien 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 könnten.

Der **Sachverständige Rüdiger Böker** stellt fest, dass der vorliegende Gesetzentwurf die vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Anforderungen an „Transparenz“ und „Nachvollziehbarkeit“ nicht erfülle. Für die Bemessung des menschenwürdigen Existenzminimums mit einem selektiven Additionsverfahren seien die Vorgaben im Gesetzentwurf nicht geeignet. Ferner sei der vom BVerfG verlangte Ausschluss von Haushalten mit Einkommen unterhalb der Sozialhilfeschwelle aus der EVS-2008-Referenzgruppe missachtet worden. Auch sei nicht ersichtlich, welche Ausgabe-Positionen der EVS-Referenz-Haushalte in der Leistung enthalten sein sollten. Die Berechnung „abweichender“ Bedarfe sei mit den bisher veröffentlichten Daten ebenfalls nicht möglich. Die verwendeten Klassifizierungen, Bezeichnungen und Code-Nummern für Ausgaben widersprüchen den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Systematiken der Strukturierung von Ausgaben im Rahmen einer Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) SEA 98. Des Weiteren habe das BVerfG „Kürzungen“ von den Gesamtausgaben der EVS-Referenz-Haushalte für zulässig erklärt, der Gesetzentwurf enthalte jedoch keine derartigen „Kürzungen“, sondern nur vereinzelt Ausgabe-Positionen, die addiert würden. Das vorgesehene Berechnungsverfahren sei inkonsequent. Statt lediglich einige ausgewählte regelbedarfsrelevante Positionen zu addieren, hätten die Ausgaben von Haushalten mit Angabe der Code-Nummer („Durchschnittliche Wertangabe der jeweiligen Haushalte mit Angabe der Code-Nummer“) addiert werden müssen, um systemkonform zu bleiben. Zudem seien die als „notwendig“ eingestuft Güter und Dienstleistungen zu der dort berücksichtigten Höhe der Ausgaben am Markt nicht erhältlich. Bei einer verfassungskonformen Umsetzung der Sonderauswertung der EVS 2008 errechnet der Sachverständige bei Zugrundelegen der Referenzgruppe der untersten 15 Prozent einen Leistungsanspruch für Einpersonenhaushalte von monatlich mindestens 540 Euro. Wenn die untersten 20 Prozent zugrunde gelegt werden, betrage diese Summe mindestens 565 Euro – bei beiden Summen seien die verdeckt Armen noch nicht aus der Rechnung herausgenommen.

Der **Sachverständige Guido Grüner** kritisiert, dass der Gesetzentwurf die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht umsetze. Danach sollten Regelungen und Regelsätze unter Beachtung der Menschenwürde nachvollziehbar und realitätsgerecht bestimmt werden und ein menschenwürdiges Leben

auch von Kindern, Jugendlichen sowie von Menschen mit besonderem Bedarf sichern. Die Regelleistung sei zu niedrig angesetzt und so mit diesem Gesetz für rund 20 Millionen Menschen in der Bundesrepublik mittelfristig ein Leben in Mangel und Unterversorgung festgeschrieben. Unterversorgung in Folge der unzureichenden Regelleistung könne an den Beträgen für wichtige Ausgabengruppen wie Ernährung, Bekleidung und Mobilität ohne weiteres abgelesen werden. Allein für Lebensmittel müsse die Regelleistung um mindestens 80 Euro höher sein. Mit Blick auf die Wohn- und Lebensqualität in der Bundesrepublik sollten einheitliche Wohnflächenstandards gerade für einfache Wohnungen beibehalten werden. Ferner sprächen gute Gründe dafür, für Schul- und entwicklungsbedingte Bedarfe Gelder nach individuell erforderlichen Kosten vorzusehen - statt unzureichende Pauschalen festzulegen. Hinsichtlich des Gebotes eines fairen Verfahrens im Rechtsstaat sei es zudem unzulässig, Korrekturmöglichkeiten zu Gunsten von Leistungsberechtigten drastisch einzugrenzen. Darüber hinaus würden die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Regelungen verkennen, dass Leben in der Bundesrepublik immer gesellschaftliches Leben sei mit daraus resultierenden Kosten für die Teilnahme. Nur einzelne der im Gesetzentwurf vorgelegten Einzelregelungen zielten in eine nachvollziehbare und realitätsgerechte Richtung, z. B. die Anerkennung zusätzlicher Leistungen für (eintägige) Klassenausflüge und der Kosten von Ausflügen der Kindertagesstätten.

Der **Sachverständige Norbert Struck** sieht Defizite bei Umsetzung und Begründung des geplanten Bildungs- und Teilhabepakets für Kinder und Jugendliche. Am problematischsten sei die mit § 28 Absatz 6 entwickelte Lösung für die Teilhabe. Diese ignoriere, dass die Kinder- und Jugendhilfe schon immer erhebliche Leistungen zur Verwirklichung von Teilhabe erbringe. Die vorgesehene Förderung der Teilhabe am soziokulturellen Leben mit einem Betrag von zehn Euro monatlich überschneide sich weitestgehend mit den Leistungen nach § 11 SGB VIII Absatz 3 mit dem Schwerpunkt Jugendarbeit. Es sei nicht ersichtlich, welche Leistungen außerhalb der Kinder- und Jugendhilfe hier - außer vielleicht den Beiträgen zu Sportvereinen - gemeint sein könnten. Eine naheliegende Lösung sei es vielmehr, die „Kann-Norm“ des § 90 Absatz 2 S. 1 SGB VIII in eine „Soll-Norm“ zu ändern und den Kommunen entsprechende finanzielle Kompensation zu geben. Würden die für die Förderung von Teilhabe in § 28 Abs 6 vorgesehenen Mittel dem Regelbedarf zugeschlagen, ergäben sich daraus keine strukturellen Probleme. Durch die vorgesehene Lösung aber, dass für diesen Teilhabebetrag ausdrücklich nur personalisierte Gutscheine oder Kostenüber-

