



**Stellungnahme
des Deutschen Caritasverbandes e. V. als sach-
kundiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren
1 BvR 1691/13**

Im Verfahren der Verfassungsbeschwerde der Familie Agir gegen das Urteil des Bundessozialgerichts vom 28. März 2013 (B 4 AS 12/12 R), das Urteil des Sozialgerichts Oldenburg vom 10. Januar 2012 (S 48 AS 1136/11) sowie die Bescheide des Jobcenters Delmenhorst vom 24. Juni 2011 und vom 12. Mai 2011 nimmt der Deutsche Caritasverband e. V. Stellung.

I. Vorbemerkung

1. Geltende Rechtslage

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergibt sich das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG (BVerfG, Urteil vom 09.02.2010, 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09 und 1 BvL 4/09 Rn 133). Das Grundrecht muss zum einen die physische Existenz sichern. Es beinhaltet daneben aber

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt:
Dr. Clarita Schwengers

Telefon: 0761 200-676
Telefax: 0761 200-733
clarita.schwengers@caritas.de

Postfach 4 20, 79004 Freiburg i. Br.
Karlstraße 40, 79104 Freiburg i. Br.
Lorenz-Werthmann-Haus

auch eine Teilhabekomponente, die die Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben ermöglichen muss. Das soziokulturelle Existenzminimum muss durch ein Parlamentsgesetz sichergestellt werden, das einen konkreten Leistungsanspruch des Bürgers gegenüber dem zuständigen Leistungsträger enthält. Der Umfang des Anspruchs ergibt sich nicht unmittelbar aus der Verfassung, denn er richtet sich nach „den gesellschaftlichen Anschauungen über das für ein menschenwürdiges Dasein Erforderliche, der konkreten Lebenssituation des Hilfebedürftigen sowie den jeweiligen wirtschaftlichen und technischen Gegebenheiten“ (BVerfG aaO Rn 138). Der Gesetzgeber muss alle existenznotwendigen Aufwendungen folgerichtig in einem transparenten und sachgerechten Verfahren ermitteln und den individuellen Leistungsumfang nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, bemessen. Bei der Wahl der Methode, der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse und bei der wertenden Einschätzung des notwendigen Bedarfs kommt dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum zu. Hinsichtlich des physischen Existenzminimums ist dieser enger, bei den Teilhabeaspekten dagegen weiter.

Zur Ermittlung der Höhe der Regelbedarfsstufen hat sich der Gesetzgeber für das sog. Statistikmodell auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) entschieden (§ 28 SGB XII). Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe wird alle fünf Jahre in einem aufwändigen Verfahren erhoben. Sie listet in Abteilungen und Unterabteilungen von Gütern die Verbrauchsausgaben der Haushalte auf. Als Referenzhaushalte werden einerseits die Haushalte von Alleinlebenden und andererseits die von Paaren mit einem Kind herangezogen. Daraus werden insgesamt sechs Regelbedarfsstufen gebildet, die die Bedarfsstrukturen von unterschiedlichen Haushaltstypen abbilden sollen. Nach dem Ausschluss der in § 3 Abs. 1 RBEG genannten Haushalte bilden die untersten 15 bzw. 20 vom Hundert der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte die Referenzgruppe. Deren Ausgabeverhalten bildet die Grundlage für die Bemessung der Leistungshöhe der insgesamt sechs Regelbedarfsstufen. Verfassungsrechtlich nicht beanstandet hat das Bundesverfassungsgericht die Wahl des Statistikmodells und die wertende Entscheidung des Gesetzgebers, die Ausgaben der Referenzgruppe nicht vollständig als grundsicherungsrelevant zu beurteilen. Die Summe der als regelbedarfsrelevant erachteten Ausgaben ergibt den Leistungsumfang der jeweiligen Regelbedarfsstufe (§§ 5 – 8 RBEG). In den Jahren zwischen den Neufestsetzungen der Regelbedarfsstufen anhand der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe werden diese jeweils zum 1. Januar eines Jahres anhand eines Mischindex fortgeschrieben. Dieser Index berücksichtigt die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter im Verhältnis 70 zu 30 (§ 28a SGB XII).

2. Rechtsauffassung der Beschwerdeführer

Bei den Beschwerdeführern handelt es sich um ein Ehepaar und das gemeinsame Kind, das im Oktober 2009 geboren wurde. Die Beschwerdeführer sehen sich in ihren Grundrechten aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG verletzt. Bei der Ermittlung der Regelbedarfe seien dem Gesetzgeber einige Fehler unterlaufen. So hätten Haushalte, die Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes oder BAföG beziehen, aus der Referenzgruppe ausgeschlossen werden müssen, ebenso Grundsicherungsbezieher mit zusätzlichem Erwerbseinkommen und verdeckt arme Haushalte. Auch die Entscheidung, die Referenzgruppe auf die untersten 15 % der Haushalte festzulegen, sei methodisch nicht begründbar und willkürlich. Der Gesetzgeber dürfe zudem nicht ohne Kontrollerhebungen das mit der EVS erhobene Ausgabeverhalten der Haushalte mit deren Bedarf gleichsetzen. Viele gesetzgeberische Entscheidungen seien nicht begründet worden und damit intransparent. Die vorgenommenen Abschläge von den ermittelten Konsumausgaben beliefen sich auf ca. 130 Euro. Angesichts dieser Größenordnung sei ein interner Ausgleich nicht mehr möglich. Die Beschwerdeführer legen die ihrer Ansicht nach nicht gerechtfertigten Streichungen und weitere fehlerhafte Berechnungen anhand einzelnen Positionen dar (insbes. Alkohol und Tabak, Gaststättenbesuch, Verkehr und Strom).

Auch die Regelbedarfen 4 bis 6 für Kinder und Jugendliche seien unter Verletzung der verfassungsrechtlichen Anforderungen ermittelt worden. Explizit genannt wird z. B. ein erhöhter Kalorienbedarf von Jugendlichen, der sich im Anteil für Ernährung nicht widerspiegle. Auch der Anteil für den Kauf von Kinderschuhem sei zu niedrig bemessen. Weiter sei es üblich, dass Kinder spätestens in der Pubertät ein eigenes Handy besäßen. Ein PC mit Internetanschluss sei für ältere Kinder schon um eines erfolgreichen Schulabschlusses unabdingbar. Ausgaben für Handys seien jedoch nicht regelbedarfsrelevant. Auch bei den Regelbedarfen für Kinder und Jugendliche sei die Referenzgruppe unter Einbeziehung von Aufstockern, verdeckt Armen und BAföG-Empfängern und damit verfassungswidrig festgelegt worden. Wegen nicht veröffentlichter Daten („Schrägstriche“) sei die Berechnung nicht transparent.

Bezüglich der Leistungen für Bildung Teilhabe kritisieren die Beschwerdeführer, dass der von 100 Euro für den Schulbedarf freihändig geschätzt und nicht ermittelt worden sei. Gleiches gelte für den Teilhabe-Betrag von 10 Euro, der im Übrigen zu niedrig bemessen sei. Aufgrund des abschließenden Katalogs der Teilhabeleistungen könnten Kinder und Jugendliche nicht an den typischen Aktivitäten der Gleichaltrigen teilhaben, z. B. einem Kinobesuch. Kritisiert wird auch, dass Kosten für einen Familienausflug nicht übernommen werden.

3. Rechtsauffassung des Sozialgerichts Oldenburg und des Bundessozialgerichts

Das Sozialgericht Oldenburg hält die seit 1.1.2011 neu berechneten Regelbedarfe nicht für verfassungswidrig. Es macht sich die Ausführungen von Groth/Luik/Sibel-Huffmann (Das neue Grundsicherungsrecht, Baden-Baden 2011, S. 67 ff) zu eigen und verweist auf entsprechende obergerichtliche Rechtsprechung (LSG Baden-Württemberg, Urteil vom 21.10.11, L12 AS 3445/11).

Das Bundessozialgericht (BSG) hält das vom Gesetzgeber gewählte „Statistikmodell mit begründeter Herausnahme einzelner Positionen“ zur Ermittlung der Regelbedarfe für sachgerecht (BSG, Urteil vom 12.07.2012, B 14 AS 153/11 R und Urteil vom 28.03.2013, B 4 AS 12/12 R). Der Gesetzgeber habe ausgehend von der EVS 2008 die Referenzgruppe anhand der unteren Einkommensgruppen bestimmt, ohne seinen gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum zu überschreiten. Bei der Auswertung der EVS 2008 habe – wie in der Vergangenheit bei der EVS 2003 – keine Möglichkeit bestanden, verdeckt arme Haushalte methodisch unzweifelhaft und ohne Setzungen auszuschließen. Der Verzicht auf entsprechende Maßnahmen sei daher nicht zu beanstanden. Das BSG betont, dass die Pflicht zur Weiterentwicklung des Verfahrens weiterhin bestehen bleibt und der Gesetzgeber darauf achten müsse, dass Haushalte mit einem Nettoeinkommen unterhalb des Grundsicherungsniveaus ausgeschieden werden. Dies bei der Auswertung der EVS 2013 möglicherweise relevant. Die Streichung einzelner Ausgabepositionen sei nicht zu beanstanden; ein interner Ausgleich bleibe möglich.

Da Ehegatten und Partner, die in einem Haushalt leben, im Vergleich zu einem alleinlebenden Erwachsenen bestimmte Einspareffekte hätten, sei ein Regelbedarf von zweimal 90 % gerechtfertigt. Der Bedarf von Erwachsenen, die mit Kindern zusammenleben, sei zwar nicht ermittelt worden. Auch fehle eine Begründung hierzu. Maßstab für die gerichtliche Prüfung der Leistungsgesetze seien Sachgerechtigkeit und Vertretbarkeit. Gemessen daran sei der Regelbedarf nicht evident zu niedrig. Höhere Ausgaben von Eltern entstünden im Wesentlichen durch höhere Auswendungen im Teilhabebereich, da vor allem kleine Kinder in der Regel nur in Begleitung am sozialen und kulturellen Leben teilnehmen könnten. Im Teilhabebereich sei jedoch der gesetzgeberische Gestaltungsspielraum weiter. Dem Umstand möglicher erhöhter Ausgaben der Erwachsenen durch ein Kind im Haushalt könne durch den internen Ausgleich innerhalb des pauschalierten Regelbedarfs Rechnung getragen werden. Zudem habe der Gesetzgeber für Eltern eine Mitgliedschaft in Organisationen ohne Erwerbsscharakter in voller Höhe als regelbedarfsrelevant definiert. Dies sei im Hinblick auf das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder und Jugendliche geschehen. Bei der Auswertung der EVS 2013 wird der Gesetzgeber die Bedarfe von Eltern jedoch zu berücksichtigen haben. Sonstige erhöhte Ausgaben eines Haushalts, in dem Kinder leben (z. B. in den Bereichen,

Wohnen, Energie, Wohnungsinstandhaltung, Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, Nachrichtenübermittlung und andere Waren und Dienstleistungen) seien in den Regelbedarf des Kindes eingeflossen, so das BSG. Auch aus dem Vergleich mit den (Mehr-)Bedarfen für Alleinerziehende ergebe sich kein Verstoß gegen die Verfassung.

Auch die Regelbedarfsstufe für Kinder bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres sei nicht verfassungswidrig. Die Aufteilung der Ausgaben eines Haushalts auf die einzelnen Mitglieder mittels eines Verteilungsschlüssels sei eine zulässige Methode. Dass sie zwischenzeitlich möglicherweise durch neue Erkenntnisse überholt sei, sei für den entscheidungserheblichen Zeitraum unerheblich. Die Wahl der „besten“ Methode sei verfassungsrechtlich nicht geboten, solange die gewählte Methode vertretbar und geeignet sei. Nach Ansicht des BSG ist das Transparenzgebot nicht dadurch verletzt, dass die Zahlen bei einigen Ausgabe-positionen nicht veröffentlicht wurden. Es betont jedoch, dass der Gesetzgeber bei der Auswertung der EVS 2013 auf aussagekräftige Daten zurückgreifen können muss. Hinsichtlich einzelner Güter wie z. B. Windeln und Toilettenpapier weist das BSG darauf hin, dass sich hier in der Regel die Bedarfe eines Zweijährigen von dem eines Fünfjährigen unterscheiden. Da die Altersgruppe jedoch die 0 bis sechsjährigen Kinder umfasst, gleiche sich dies aus.

Die Leistungen für Bildung und Teilhabe kämen grundsätzlich auch für Kinder unter sechs Jahren in Betracht, z. B. § 28 Abs. 2 (Ausflüge der Kindertageseinrichtung), 6 (Mittagsverpflegung) und 7 (Teilhabeangebote) SGB II. Die Ausgestaltung der Teilhabemöglichkeiten unterliege dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, der nicht alle gemeinschaftlichen Aktivitäten von Kindern fördern müsse. Die Teilhabeleistungen nach § 28 Abs. 7 SGB II böten durch ihre offenen Tatbestände viele Spielräume, die ggf. verfassungskonform ausgelegt werden könnten. Auch Gewährung der Bildungs- und Teilhabeleistungen als Sach- und Dienstleistungen (im Gegensatz zu pauschalen Geldleistungen) sei nicht zu beanstanden. Die nachträgliche Kontrolle mittels Verwendungsnachweis reiche nicht aus, um das soziokulturelle Existenzminimum in dem Zeitraum sicherzustellen, in dem Leistungen gewährt würden. Es gelte jedoch das Gegenwärtigkeitsprinzip, nach dem es einer Sicherstellung im fraglichen Zeitraum bedürfe. Soweit kritisiert werde, dass insbesondere in ländlichen Gegenden zum Teil kaum Teilhabeangebote vorhanden seien, bemerkt das BSG, dass dies in der Bundesrepublik kaum vorstellbar sei. Zur Höhe des Teilhabebetrags vertritt es die Ansicht, dass 10 Euro nicht evident unzureichend seien. Für Kinder der Altersstufe null bis sechs Jahre liege der in der EVS 2008 ermittelte Betrag deutlich unter 10 Euro. Die Regelungen zum Schulbedarfspaket seien für diese Altersgruppe nicht relevant, da sie nicht anspruchsberechtigt sei. Vielmehr sei hier der entsprechende Bedarf in den Regelbedarf eingerechnet.

II. Methodische Kritik

In der methodischen Kritik beschränken wir uns auf sozialrechtliche und, soweit das Bemessungssystem für die Regelbedarfe angesprochen wird, auf methodische Ausführungen. Zu möglichen verfassungsrechtlichen Konsequenzen äußern wir uns nicht. Das Statistikmodell muss sich daran messen lassen, ob es ein transparentes und sachgerechtes Verfahren ist, in dem alle existenznotwendigen Aufwendungen folgerichtig ermittelt werden können und der individuelle Leistungsumfang nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, bemessen werden kann. Es muss sicherstellen, dass das Grundrecht auf Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums erfüllt wird (s.o.). Im Folgenden benennen wir unsere Kritikpunkte an der geltenden Ermittlung der Regelbedarfsstufe 1 für alleinstehende Erwachsene (unter 1.). Im Anschluss (unter Punkt 2.) gehen wir auf die Besonderheiten der Ermittlung der Regelbedarfsstufen 4 bis 6 für Kinder und Jugendliche und das Bildungs- und Teilhabepaket ein. Unter III. stellen wir unsere eigenen Schätzungen zur Höhe der Regelbedarfsstufe 1 dar.

1. Ermittlung der Regelbedarfsstufen für Erwachsene

Der Deutsche Caritasverband hält es für sinnvoll, das soziokulturelle Existenzminimum in Abhängigkeit zum Lebensstandard der Bevölkerung zu definieren. Um in einem solchen Kontext den Regelbedarf in der Grundsicherung zu bestimmen, ist nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes ein Statistikmodell am besten geeignet. Ein solches Statistikmodell wird heute verwendet: Der Regelbedarf wird abgeleitet davon, was eine Bevölkerungsgruppe mit niedrigem Einkommen für bestimmte, dem soziokulturellen Existenzminimum zugeordnete Güter ausgibt. Die Wahl der Referenzgruppe bestimmt, wessen Lebensstandard als Maßstab für die Bemessung des Regelbedarfs dient. Sie ist die Gruppe, deren Ausgaben die Höhe des Regelbedarfs bestimmen. Bei der Wahl der Referenzgruppe sieht der Deutsche Caritasverband folgenden Nachbesserungsbedarf:

1.1 Größe der Referenzgruppe

Als Referenzhaushalte für die Bemessung des Regelbedarfs von alleinstehenden Erwachsenen werden nach § 4 des Gesetzes zur Ermittlung der Regelbedarfe (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz - RBEG) jeweils die unteren 15 Prozent der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte nach Herausnahme der Empfänger(innen) von existenzsichernden Leistungen herangezogen. Für die ab 2005 geltende Berechnung nach § 2 der Regelsatzverordnung waren die untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Einpersonenhaushalte maßgeblich. Diese Referenzgruppengröße galt bis zur Neuberechnung der Bedarfe 2011.

Bezüglich der Einpersonenhaushalte ist die Referenzgruppe daher gemessen an ihrem Anteil an den Gesamthaushalten nach Herausnahme der Empfänger(innen) existenzsichernder Leistungen verkleinert worden. Begründet wurde dies mit dem größeren Umfang der Empfänger(innen) existenzsichernder Leistungen und einer höheren Obergrenze des Einkommens der Referenzhaushalte bei Beibehaltung der alten Regelung. Dies hätte höhere Konsumausgaben zur Folge. Die Begründung überzeugt nicht. Das soziokulturelle Existenzminimum orientiert sich in entwickelten Gesellschaften am Lebensstandard von Haushalten unterer Einkommensgruppen. Dieser dient gemäß § 28 Abs. 2 SGB XII als Vergleichsmaßstab.

Die Neudefinition der Gruppe von Haushalten unterer Einkommensgruppen (von den unteren 20 Prozent auf die unteren 15 Prozent) aufgrund „zu hoher Einkommen und Konsumausgaben“ widerspricht der jahrzehntelangen Festlegung der Referenzgruppe auf ca. das untere Quintil der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte. Zu vermuten ist, dass allein fiskalische Überlegungen zur Ausgabenbegrenzung den Gesetzgeber dabei geleitet haben. Derartige grundlegende Änderungen der Berechnungsmethode bergen die Gefahr, in das Gesamtsystem ein Element willkürlicher Entscheidung einzuführen, mit dem das Ergebnis der Berechnung nach dem Statistikmodell nachträglich korrigiert werden kann. Wird die Referenzgruppe zu klein gewählt, ist unter Umständen nicht mehr sichergestellt, dass das physische Existenzminimum gedeckt werden kann. Der Gesetzgeber muss sich aber in Grundzügen an seinem System festhalten lassen. Der Deutsche Caritasverband ist daher der Ansicht, dass es der Transparenz und Folgerichtigkeit des Statistikmodells entsprechen würde, wenn weiterhin die unteren 20 Prozent der nach ihrem Einkommen geschichteten Einpersonenhaushalte nach Herausnahme der Empfänger(innen) von existenzsichernden Leistungen als Referenzgruppe herangezogen würden.

1.2 Herausnahme der verdeckt armen Menschen und Ausschluss von weiteren Haushalten aus der Referenzgruppe

Nach § 3 Abs. 1 RBEG werden folgende Haushalte nicht als Referenzhaushalte berücksichtigt: Haushalte, in denen Leistungsberechtigte leben, die im Erhebungszeitraum der EVS entweder Sozialhilfe, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld bezogen haben. Dabei sind Haushalte, die zusätzliches Erwerbseinkommen bezogen haben, das nicht als Einkommen berücksichtigt wird, die neben den existenzsichernden Leistungen einen Zuschlag nach § 24 SGB II i.d.F. bis 31.12.2010 oder Elterngeld bekommen haben oder die einen Anspruch auf Eigenheimzulage hatten, nicht aus der Referenzgruppe ausgenommen (§ 3 RBEG). Die Vorschrift bezieht sich allein auf die Bemessung der Regelbedarfe, die auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 zu erfolgen hatte. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010 wurde der

Gesetzgeber indes verpflichtet, „... bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden“ (BVerfG a.a.O. Rn.169). Demzufolge verpflichtete der Gesetzgeber das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) in § 10 RBEG, zum 1. Juli 2013 einen Bericht vorzulegen, der Vorschläge zur Weiterentwicklung der Methodik der Regelbedarfsermittlung enthält.

1.2.1 Verdeckt arme Haushalte

Unter anderem wurde geprüft, wie verdeckt arme Haushalte in der Referenzgruppe treffsicher identifiziert und ausgeschlossen werden können. Dazu hat das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) ein Gutachten vorgelegt.¹ Nach Vorgabe der gesetzlichen Vorschriften wurde eine Einkommens- und Vermögensprüfung für die einzelnen Haushalte durchgeführt. Dabei wurden großzügigere und strengere Varianten simuliert. Im Ergebnis äußert sich das IAB zum Phänomen verdeckter Armut wie folgt: „Trotz aller Vorbehalte ... kann festgehalten werden, dass das Ausmaß der verdeckten Armut in beiden Simulationen [*gemeint sind Simulationen auf Basis der EVS und auf Basis des SOEP*] substantiell ist und eine ähnliche Größenordnung hat.“² Die Quote der Personen, die mögliche Ansprüche nach dem SGB II und SGB XII nicht realisieren, liegt zwischen 34,1 und 43,7 %. Die Quote liegt damit im internationalen Bereich am unteren Rand.³ Die Studie zeigt, dass die isolierte Herausnahme der verdeckt armen Haushalte nur eine verhältnismäßig geringe Auswirkung auf das Niveau des Nettoeinkommens und des Konsums der Referenzgruppe hat.⁴ Dieses Niveau steigt jedoch deutlich aufgrund der Tatsache, dass für die ausgeschlossenen Haushalte neue nachrücken, die bisher knapp oberhalb der Referenzgruppe lagen.⁵

Die Bundesregierung betont, dass sich die Zahl der Haushalte, die auf einen Leistungsanspruch verzichten, empirisch nicht ermitteln lasse. Sämtliche Studien hierzu basierten immer auf Schätzungen bzw. Modellrechnungen, dies gelte auch für die aktuelle Studie des IAB. Die Herausnahme der potenziell leistungsberechtigten Haushalte habe zudem kaum Auswirkungen auf das verfügbare Nettoeinkommen und das Konsumverhalten, weshalb von einer

¹ „Mikroanalytische Untersuchung zur Abgrenzung und Struktur von Referenzgruppen für die Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008“ vom 17. Juni 2013, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

² IAB a.a.O., S. 111.

³ IAB a.a.O., S. 59.

⁴ IAB a.a.O., S. 136: „Die Unterschiede durchschnittlicher Einkommens-, Konsum-, und Nettovermögenswerte im Vergleich zum Status quo fallen für die neu abgegrenzten Referenzgruppen sehr unterschiedlich aus. Bei Alleinlebenden um bis zu ca. 2,4 % höher, bei Paaren mit einem Kind unter 18 Jahren im Vergleich zum Status quo um bis zu ca. 5,5 % höher.“

⁵ IAB a.a.O., S. 147, 164 ff.

Verfälschung der Datenbasis nicht auszugehen sei.⁶ Lediglich aufgrund der nachrückenden Haushalte erhöhe sich die Einkommensobergrenze und damit der Regelbedarf deutlich. Auch in Zukunft müsse jedoch gewährleistet werden, dass sich die Einkommensobergrenze der Referenzgruppen in einem mit dem RBEG vergleichbaren Bereich bewege⁷ und nicht in mittlere Einkommensgruppen aufsteige. Wenn sich die Zahl der herauszurechnenden Haushalte stark ändere, müsse auch der Umfang der Referenzgruppe angepasst werden.⁸ An der aktuellen Vorgehensweise zur Ermittlung der Regelbedarfe sei festzuhalten.

Nach Ansicht des DCV sollten die vom IAB aufgezeigten Möglichkeiten zur Abschätzung der verdeckt armen Haushalte bei der Festlegung der Referenzgruppe genutzt werden. Der Gesetzgeber kann sich künftig nicht auf fehlende Methoden berufen, sondern muss sich für eine der dargestellten Simulationsvarianten entscheiden und diese anwenden oder in Wertung der Ergebnisse verschiedener Simulationsmethoden eine Entscheidung treffen. Die Bundesregierung bezieht sich auf ein Zitat im Urteil des BVerfG vom 9.2.2010, wonach es vertretbar sei, dass der Gesetzgeber darauf verzichtet habe den Anteil „versteckt armer“ Haushalte auf empirisch unsicherer Grundlage zu schätzen (BVerfG, a.a.O., Rn. 169). Weil auch die Simulationen des IAB keine eindeutige und valide statistische Abgrenzung ermögliche, sei ein Ausschluss dieser Haushalte nicht sachgerecht.⁹ Dass die Simulationen des IAB keine rechnerisch exakten Ergebnisse liefern kann, ist der verwendeten Datenbasis (EVS) geschuldet. Diese erfasst nicht alle für eine abschließende Anspruchsprüfung notwendigen Angaben. Es handelt sich insofern um ein Problem grundsätzlicher Art, da sich die konkrete Anspruchsprüfung auch mit anderen Datenquellen nie exakt abbilden lässt. Die Bundesregierung hält die EVS jedoch für die „beste Datenbasis zum Konsum von privaten Haushalten“¹⁰ und verwendet sie daher für die Ermittlung der Regelbedarfe. Es ist aber nicht konsequent, bei weiteren im Zusammenhang mit der Regelbedarfsermittlung stehenden Berechnungen bzw. Auswertungen der EVS auf deren Unzulänglichkeit hinzuweisen. Die statistischen Unschärfen dieser Datengrundlage können nicht an einer Stelle akzeptiert, an anderer Stelle aber abgelehnt werden. Der Deutsche Caritasverband ist der Auffassung, dass die Zahl der verdeckt armen Haushalte mithilfe der vom IAB gefundenen Methode so abgeschätzt werden kann, dass es den Anforderungen an ein realitätsnahes und sachgerechtes Verfahren genügt. Es ist der Natur der Sache geschuldet, dass sich die Zahl der Haushalte, die leistungsberechtigt sind, aber ihre Ansprüche nicht wahrnehmen, nicht exakt beziffern lässt. Die Mikrosimulation des IAB hat jedoch aufgezeigt, in welchem Rahmen sich die Nichtinanspruchnahme-Quoten bewegen und dass „das Ausmaß verdeckter Armut ... substantiell ist“. Das BMAS setzt sich nicht mit den einzelnen Simulationsvarianten auseinander, sondern ver-

⁶ Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) nach § 10 RBEG über die Weiterentwicklung der für die Ermittlung von Regelbedarfen anzuwendenden Methodik, S. 40.

⁷ Bericht des BMAS a.a.O., S. 40.

⁸ Bericht des BMAS a.a.O., S. 40.

⁹ Bericht des BMAS a.a.O., S. 41.

weist zum einen auf die nur geringen Auswirkungen des Ausschlusses auf das Konsumniveau der Referenzgruppe. Zum andern wird darauf verwiesen, dass sich die Referenzgruppe durch den Ausschluss weiterer Haushalte in höhere Einkommensschichten verschiebt. Diese beiden Aspekte sind aber keine Begründung dafür, verdeckt arme Haushalte in der Referenzgruppe zu belassen. So lange die Gruppe der verdeckt Armen nicht ermittelt ist, ist die Problematik der Zirkelschlüsse nicht befriedigend gelöst. Es ist vielmehr geboten, dass diese Haushalte bei der Bemessung der Regelbedarfe nicht berücksichtigt werden, denn ihr Einkommensniveau liegt unterhalb des Grundsicherungsniveaus.

1.2.2 Bezieher von BAföG-Leistungen

Wer Leistungen nach dem BAföG erhält, lebt von einem Einkommen unterhalb der Grundsicherung und hat ein sehr spezifisches Konsumverhalten, das geprägt ist durch verschiedenste Vergünstigungen wie z. B. sehr preisgünstiges Essen in der Mensa oder Studenten-Tarife bei Monatskarten. Die Bedarfe und Ausgaben von Studenten spiegeln daher nicht die Bedarfe und Ausgaben eines durchschnittlichen Haushalts wider. Diese Haushalte sind in der Referenzgruppe aber dennoch enthalten. Konsequenterweise muss auch der Bezug von BAföG in der EVS erfasst und diese Haushalte dann ausgeschlossen werden, da andernfalls Zirkelschlüsse drohen.

1.2.3 Haushalte, die Grundsicherungsleistungen beziehen und über zusätzliches Erwerbseinkommen verfügen („Aufstocker“)

Das IAB wurde auch damit beauftragt, die Auswirkungen eines Ausschlusses von sogenannten Aufstockern zu untersuchen. Beim Ausschluss von Leistungsbeziehern mit einem Erwerbseinkommen bis 100 Euro ändert sich das verfügbare Nettoeinkommen im Vergleich zum Status quo zwischen 1,6 und 2,3 %, das Konsumniveau zwischen 1,5 bis 3,6 %.¹¹ Im Vergleich zum Durchschnitt der Referenzgruppe haben Aufstocker jedoch ein deutlich niedrigeres Konsumniveau.¹²

Die Bundesregierung sieht auch hinsichtlich der Aufstocker keinen Handlungsbedarf. Deren niedriges Konsumniveau sei kein Grund für einen Ausschluss. Von Bedeutung sei dagegen die Tatsache, dass sich die Einkommensobergrenze der Referenzgruppe aufgrund der nachrückenden Haushalte in höhere Bereiche der Einkommensverteilung verschiebe. Wie bei den verdeckt armen Haushalten sei auch hier nicht anzunehmen, dass die Regelbedarfshöhe

¹⁰ Bericht des BMAS a.a.O., S. 13.

¹¹ IAB a.a.O., S. 146.

¹² IAB a.a.O., S. 141.

sachwidrig verzerrt werde. Daher würden Aufstocker auch bei künftigen Regelbedarfsbemessungen nicht ausgeschlossen.¹³

Auch die Haushalte, die ALG II beziehen und über zusätzliches Erwerbseinkommen von bis zu 100 Euro verfügen, sollten nach Meinung des Deutschen Caritasverbandes aus der Referenzgruppe herausgenommen werden. Dafür spricht, dass die ersten 100 Euro eines Erwerbseinkommens nicht auf das Arbeitslosengeld II angerechnet werden (§ 11b Abs. 2 Satz 1 und 2 SGB II). Dieser Betrag dient pauschal zur Deckung der mit der Erzielung des Einkommens verbundenen notwendigen Ausgaben, der geförderten Altersvorsorgebeiträge aufgrund von Riesterverträgen sowie der Beiträge zu gesetzlich vorgeschriebenen oder angemessenen Versicherungen (z. B. Haftpflichtversicherungen). Das zusätzliche Einkommen (in Höhe von 100 Euro) steht den Haushalten damit nicht zur Deckung des Lebensunterhalts zur Verfügung. Das IAB konstatiert, dass die wirtschaftliche Situation von Leistungsbeziehern mit einem Erwerbseinkommen bis zu 100 Euro nicht wesentlich besser ist als bei Leistungsbeziehern, die kein Erwerbseinkommen haben.¹⁴ Dieser Befund bestätigt gleichsam die gesetzliche Regelung und zeigt, dass dieser Betrag tatsächlich für die Werbungskosten verwendet wird.

1.3 Fehlende Flexibilitätsreserve im Regelbedarf

Bei der Bemessung des Regelbedarfs werden nur Ausgaben für solche Gütergruppen berücksichtigt, die der Gesetzgeber für als dem soziokulturellen Existenzminimum zugehörig empfindet und die nicht schon anderweitig gedeckt werden.

Dieses Vorgehen ist grundsätzlich angemessen und entspricht dem Statistikmodell. Der Deutsche Caritasverband ist allerdings der Meinung, dass der Regelbedarf derzeit zu eng bemessen und die notwendige Flexibilität daher nicht gewährleistet ist. Beim durch das Statistikmodell ermittelten Regelbedarf handelt es sich um eine Pauschale. Diese muss so bemessen sein, dass sie den Leistungsempfängern ausreichend Flexibilität gewährt: Das Statistikmodell kann nur die Durchschnittsausgaben in der Referenzgruppe abbilden. Diese Durchschnitte decken häufig nicht den in einem Haushalt anfallenden notwendigen Bedarf (Beispiel: Reparaturen im Haushalt). Diese Abweichungen des in den Regelbedarf übernommenen Durchschnittswerts vom Bedarf des Einzelnen sind im Statistikmodell folgerichtig. Sie sind aber nur dann tragbar und verfassungsgemäß, wenn dem Leistungsberechtigten Flexibilitätsreserven bzw. Ansparmöglichkeiten bleiben und dieser somit notwendigenfalls

¹³ Bericht des BMAS a.a.O., S. 41.

¹⁴ IAB a.a.O., S. 210.

seinen Konsum in anderen Ausgabenkategorien einschränken kann. Dieser interne Ausgleich ist in der Regel nur zu Lasten von Teilhabepositionen möglich.¹⁵

Das Bundesverfassungsgericht formuliert die Anforderungen an den internen Ausgleich in seinem Urteil vom 09.02.2010 (Rn. 172) folgendermaßen: „Dem Statistikmodell liegt bei der Bildung des regelleistungsrelevanten Verbrauchs die Überlegung zugrunde, dass der individuelle Bedarf eines Hilfebedürftigen in einigen Ausgabepositionen vom durchschnittlichen Verbrauch abweichen kann, der Gesamtbetrag der Regelleistung es aber ermöglicht, einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Position durch einen unterdurchschnittlichen Bedarf in einer anderen auszugleichen. Der Gesetzgeber muss deshalb die regelleistungsrelevanten Ausgabepositionen und -beträge so bestimmen, dass ein interner Ausgleich möglich bleibt.“ Der Gesetzgeber hat bei der Neuberechnung des Regelbedarfs die Flexibilität auch dadurch eingeschränkt, dass er einige Ausgabepositionen, wie zum Beispiel die Ausgaben für Alkohol oder Tabak nicht mehr als regelbedarfsrelevant anerkannt hat. Zum Ausgleich des Flüssigkeitsbedarfs wurde ein zusätzlicher Betrag von 2,99 Euro (errechnet durch die Deckung dieses Flüssigkeitsbedarfs mit Mineralwasser) eingestellt. Allein dadurch ist der Regelbedarf um 16 Euro niedriger als er es wäre, wenn die beiden Ausgabepositionen voll anerkannt worden wären. Eine weitere Einschränkung der Flexibilität erfolgt durch die engere Wahl der Referenzgruppe (s.o. unter 1.1 Größe der Referenzgruppe).

Die Flexibilität ist zusätzlich eingeschränkt, wenn Leistungsbezieher monatlich ein Darlehen für unabweisbare Bedarfe (z. B. für notwendige Anschaffungen) in Höhe von 10 % des Regelbedarfs monatlich an das Jobcenter zurückzahlen müssen (§§ 24 Abs. 1, 42a Abs. 2 SGB II). Zwar ist nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts diese vorübergehende monatliche Kürzung in Anbetracht der Ansparkonzeption grundsätzlich nicht zu beanstanden (BVerfG vom 09.02.10, Rn. 150). Die Caritas betont, dass die Darlehensrückzahlung notwendige Flexibilitätsräume erfordert, die in den geltenden Regelbedarfen jedoch nicht gegeben sind.

Der Deutsche Caritasverband ist der Ansicht, dass weitere Bedarfskategorien in der Berechnung als regelbedarfsrelevant zu erfassen sind, um den Flexibilitätsspielraum zu erhöhen. Dies sollte in einer Größenordnung von etwa fünf Prozent der jeweiligen Regelbedarfsstufe geschehen.

1.4 Zeitverzögerung bei der Fortschreibung des Regelbedarfs

Preissteigerungen werden bei der Festsetzung des Regelbedarfs jährlich berücksichtigt: Der Regelbedarf wird jeweils zum 1. Januar nach einem Mischindex fortgeschrieben. Dieser setzt

¹⁵ Münder, Verfassungsrechtliche Bewertung des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und Änderungen des SGB II und SGB XII, Soziale Sicherheit Extra, September 2011, S. 79.

sich zusammen aus dem regelbedarfsrelevanten Preisindex (70 Prozent) und der Steigerung der Nettolöhne und -gehälter (30 Prozent). Der „regelbedarfsrelevante Preisindex“ gibt die Preissteigerung der im Regelbedarf berücksichtigten Güter in ihrer Gesamtheit wieder. Mit der Berücksichtigung der Lohnentwicklung zu 30 Prozent soll eine Abkopplung von der allgemeinen Einkommensentwicklung verhindert werden. Bei der Berechnung der Fortschreibung werden die Preis- und Lohnentwicklungen im Zeitraum von Juli des Vorjahres bis Ende Juni des Vorjahres berücksichtigt (zum Beispiel: In die Fortschreibung des Regelbedarfs zum 1.1.2013 fließen die Preis- und Lohnentwicklungen zwischen dem 1.7.2011 und dem 30.6.2012 ein). Preissteigerungen nach dem 30.6. eines Jahres werden immer erst bei der nächsten Fortschreibung, also um ein halbes Jahr verzögert, berücksichtigt.

Da der Regelbedarf der Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums dient und dieses stets abgedeckt sein muss, ist ein Kaufkraftverlust kritisch zu bewerten. Um den Verlust der Kaufkraft des Regelbedarfs durch die zeitliche Verzögerung auszugleichen, empfiehlt der Deutsche Caritasverband bei den heutigen Inflationsraten eine einmalige Anpassung des Regelbedarfs um ein Prozent zusätzlich zur Fortschreibung nach der Regelbedarfsfortschreibungsverordnung.

Darüber hinaus sollte die Fortschreibung der Regelbedarfe nach Ansicht des Deutschen Caritasverbandes transparent und für die Fachöffentlichkeit nachvollziehbar gemacht werden. Der Mischindex für die Fortschreibung wird von Statistischen Bundesamt ermittelt und auf die einzelnen Güter(gruppen) angewendet. Veröffentlicht wird jedoch nur das Endergebnis. Es ist somit nicht nachvollziehbar, wie die Fortschreibung bei den einzelnen Gütern erfolgte und mit welchem Betrag sie im Regelbedarf enthalten sind. Die für den Mischindex benötigten Daten sollten öffentlich zugänglich sein.

1.5 Mangelnde Datenvalidität

Die EVS 2008 hat einen Stichprobenumfang von 55.110 Haushalten. Die Tabellen der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben weisen allerdings an mehreren Stellen, insbesondere bei Familien mit älteren Kindern, aber auch bei alleinstehenden Erwachsenen, Ausgabepositionen auf, in denen aufgrund niedriger Fallzahlen (weniger als 25 Haushalte, die in dieser Position Ausgaben tätigten) keine Werte angegeben wurden. Dies erfolgt aus Datenschutz- und Qualitätsgründen. In die Summe der Ausgaben der Abteilung wurde der nicht veröffentlichte Wert allerdings jeweils mit aufgenommen.

Wenn das Statistische Bundesamt einzelne Ausgabepositionen aus Qualitätsgründen nicht ausweist, ist es nach Auffassung des Deutschen Caritasverbandes zumindest nötig, zu be-

gründen, warum diese Werte dennoch Grundlage für die Berechnung der Regelbedarfe sein können. Hierzu wäre allerdings die Erhebung zusätzlicher Daten erforderlich.

Bei Ausgabenpositionen, die aus Qualitätsgründen nicht ausgewiesen werden können, ist eine Kontrollrechnung erforderlich, um zu überprüfen, ob dennoch die Übernahme der Werte in die Regelbedarfsberechnung vertretbar ist. In künftigen Erhebungen der EVS ist der Stichprobenumfang so zu erhöhen, dass in allen Ausgabenkategorien valide Werte zur Verfügung stehen.

1.6 Regelbedarfsstufen 2 und 3

Die Regelbedarfsstufen 2 und 3 werden derzeit nicht empirisch ermittelt, sondern aufgrund von Plausibilitätsüberlegungen und Setzungen des Gesetzgebers bestimmt. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) war verpflichtet zum 1. Juli 2013 einen Bericht zur Weiterentwicklung der für die Ermittlung von Regelbedarfen anzuwendenden Methodik vorlegen (§ 10 RBEG). Mit der Überprüfung der Verteilungsschlüssel wurde die Ruhr Universität Bochum (RUB) beauftragt. Im Rahmen dieses Forschungsauftrags wurde die 2010 angewendete Methode eingehend überprüft und mit aktuellen Forschungsergebnissen auf diesem Gebiet verglichen. Das Gutachten macht auf einige Probleme aufmerksam, die entstehen, wenn Ausgaben eines Mehrpersonenhaushalts auf die Haushaltsmitglieder aufgeteilt werden sollen.¹⁶ Die RUB hat im Rahmen ihres Gutachtens auch die Bedarfsstufen 2 und 3 anhand von Verteilungsschlüsseln ermittelt. Dabei konnten die geltenden Werte bestätigt werden.¹⁷ Die statistische Ermittlung ist nach Ansicht der Caritas dennoch vorzugswürdig. Alle Regelbedarfsstufen würden dann nach demselben System ermittelt. Jedenfalls sollten die von der RUB aufgezeigten Verfahren dazu genutzt werden, (auch) die Regelbedarfsstufen 2 und 3 regelmäßig anhand einer Kontrollrechnung zu überprüfen.

2. Besonderheiten der Regelbedarfsstufen 4 bis 6 für Kinder und Jugendliche

Die Regelbedarfsstufen 4 bis 6 gelten für Kinder und Jugendliche und sind altersabhängig gestaffelt. Sie werden ebenso wie die Regelbedarfsstufe 1 auf Basis des Statistikmodells unter Verwendung der EVS ermittelt. Die unter 1. aufgeführten Kritikpunkte gelten insofern auch hier.¹⁸ Die Referenzgruppe wird gebildet aus den untersten 20 Prozent der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Paarhaushalte, in denen ein Kind bzw. Jugendlicher lebt. Die Ausgaben dieser Haushalte werden mithilfe verschiedener Verteilungsschlüssel den ein-

¹⁶ Ausführlich zum Gutachten der RUB siehe unten 2.1 Verteilungsschlüssel

¹⁷ „Überprüfung der bestehenden und Entwicklung neuer Verteilungsschlüssel zur Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008, Juni 2013, Ruhr Universität Bochum (RUB), S. XVII.

zelen Haushaltsmitgliedern zugeordnet. Dabei werden nicht die Gesamtausgaben betrachtet, sondern gütergruppenspezifische Verteilungsschlüssel angewendet. Insbesondere für die Bereiche Wohnungsinstandhaltung/Strom, Verkehr, Ernährung und Telekommunikation wurden jeweils spezifische Verfahren angewendet.

2.1 Valide Daten

In der EVS 2008 waren die Referenzgruppen zur Ermittlung der altersabhängigen Regelbedarfsstufen für Kinder und Jugendliche nicht sehr groß. Die Gruppengröße betrug bei Paaren mit einem Kind unter sechs Jahren 237 Haushalte, bei Paaren mit einem Kind im Alter von sechs bis 13 Jahren 184 Haushalte und bei Paaren mit einem Kind im Alter von 14 bis 17 Jahren 115 Haushalte.¹⁹ Insbesondere bei einzelnen Ausgabepositionen lagen zum Teil nur sehr wenige Angaben vor. Einige konnten wegen datenschutzrechtlicher Bestimmungen nicht veröffentlicht werden. Das bereits unter 1.5 dargestellte Problem der begrenzten Aussagefähigkeit der Einzeldaten wird hier in besonderer Weise evident. Nach Ansicht der Caritas ist es im Sinne einer realitätsgerechten Ermittlung der Regelbedarfe geboten, bei künftigen Erhebungen die Stichproben zu vergrößern, um valide Daten zu erhalten. Ist dies (wie z. B. bei der EVS 2008) nicht mehr bzw. aufgrund der Freiwilligkeit nicht in ausreichendem Maße möglich, sollte mittels einer Kontrollrechnung geprüft werden, ob die Daten dennoch plausibel sind. Nur so kann gewährleistet werden, dass der individuelle Leistungsumfang nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, bemessen wird.

2.2 Verteilungsschlüssel

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) war verpflichtet die Verteilungsschlüssel überprüfen und zum 1. Juli 2013 einen entsprechenden Bericht vorlegen (§ 10 RBEG). Mit der Überprüfung der Verteilungsschlüssel wurde die Ruhr Universität Bochum (RUB) beauftragt. Im Rahmen dieses Forschungsauftrags wurde die 2010 angewendete Methode eingehend überprüft und mit aktuellen Forschungsergebnissen auf diesem Gebiet verglichen. Das Gutachten macht auf einige Probleme aufmerksam, die entstehen, wenn Ausgaben eines Mehrpersonenhaushalts auf die Haushaltsmitglieder aufgeteilt werden sollen. Es stellt sich u. a. heraus, dass die 2010 verwendeten Schlüssel für die Ermittlung der auf Kinder fallenden Ausgaben im Detail zwar mangelhaft waren.²⁰ Die neu ermittelten Werte lägen im Ergebnis jedoch so nahe bei den geltenden Werten, dass diese nicht zu knapp be-

¹⁸ Mit Ausnahme der unter 1.1 dargestellten Problematik zur Größe der Referenzgruppe (15 bzw. 20%).

¹⁹ Becker, Methodische Gesichtspunkte der Bedarfsbemessung, Soziale Sicherheit Extra, September 2011, S. 33, 34.

²⁰ „Überprüfung der bestehenden und Entwicklung neuer Verteilungsschlüssel zur Ermittlung von Regelbedarfen auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008, Juni 2013, Ruhr Universität Bochum (RUB), S. 15.

messen seien.²¹ Anders als bei der 2010 verwendeten Methodik sei im Rahmen der Studie ein einheitlicher, aktuellen Standards entsprechender Verteilungsschlüssel ermittelt worden. Diese Methodik habe sich als belastbar erwiesen und stelle dem derzeitigen Verfahren gegenüber eine klare Verbesserung dar.²² Insbesondere die Verteilungsschlüssel für die Regelbedarfsstufen 4 bis 6 für Kinder und Jugendliche erwiesen sich im Vergleich zu den Ergebnissen der aktuellen Studie als unpassend.²³

Die Bundesregierung sieht die derzeitigen Werte der Regelbedarfsstufen 2 bis 6 durch das Gutachten der RUB bestätigt. Zu den Regelbedarfsstufen 2 und 3 für Erwachsene in Mehrpersonenhaushalten vertritt sie die Auffassung, dass die Anwendung der komplexen mathematischen Modelle der RUB nicht zielführend sei.²⁴ Einfachere Berechnungen und Plausibilitätsüberlegungen erfüllten die Anforderungen an die Regelbedarfsermittlung weit besser.²⁵ Die Berechnungen der RUB seien zur Überprüfung der geltenden Werte jedoch hilfreich.²⁶ Die Regelbedarfsstufen 4 bis 6 für Kinder und Jugendliche seien ebenfalls nicht zu niedrig bemessen.²⁷ Auch die geltenden Altersgruppen müssten nicht geändert werden.²⁸ Das Gutachten böte keinen Anlass zu alternativen Verfahren für die künftige Regelbedarfsermittlung.²⁹ Insbesondere seien die von der RUB verwendeten Verfahren derart komplex und für Laien unverständlich, dass damit das Transparenzgebot nicht zu erfüllen sei.³⁰

Nach Auffassung des DCV ist festzustellen, dass bereits die heute verwendeten Verfahren ohne vertiefte Sachkenntnis nicht nachzuvollziehen sind. Die RUB hat im Rahmen des Gutachten versucht, die damals verfügbaren Schlüssel zu reproduzieren und hat festgestellt dass dies „nicht möglich“ ist³¹ bzw. dass die verwendeten Schlüssel „nicht angemessen“ sind.³² Insbesondere die Verteilungsschlüssel für die Regelbedarfsstufen 4 bis 6 seien nicht in allen Details nachvollziehbar bestimmt worden.³³ Das derzeitige Verfahren zur Ermittlung der Regelbedarfe setze auf der Ebene einzelner Gütergruppen an. Dies führe dazu, dass die Ergebnisse mit einer großen statistischen Unsicherheit behaftet seien.³⁴ Konsistentere Verteilungsgewichte könnten erreicht werden, indem die Bedarfe der Haushaltsmitglieder auf der Basis des regelbedarfsrelevanten Gesamtverbrauchs von Mehrpersonenhaushalten er-

²¹ RUB a.a.O., S. 145 ff.

²² RUB a.a.O., S. 145.

²³ RUB a.a.O., S. 146.

²⁴ Bericht des BMAS a.a.O., S. 53.

²⁵ Bericht des BMAS a.a.O., S. 53.

²⁶ Bericht des BMAS a.a.O., S. 53.

²⁷ Bericht des BMAS a.a.O., S. 58.

²⁸ Bericht des BMAS a.a.O., S. 60.

²⁹ Bericht des BMAS a.a.O., S. 60.

³⁰ Bericht des BMAS a.a.O., S. 61.

³¹ RUB, S. 320, 326.

³² RUB, S. 318, 331, 338.

³³ RUB, S. XVII.

³⁴ RUB, S. XVIII.

mittelt werden.³⁵ Auch wenn Nichtfachleute die Rechenwege nicht unmittelbar nachvollziehen können, spricht allein die Verfahrenslogik dafür, ein Verfahren zu wählen, das dem aktuellen Stand der Forschung entspricht. Der Verweis der Bundesregierung auf die für Laien fehlende Transparenz trägt insofern nicht, als das gesamte System der Ermittlung von Regelbedarfen eine gewisse Fachkenntnis voraussetzt. Notwendig ist, dass jedenfalls Fachleute und die fachkundigen Mitglieder des Parlaments die angestellten Berechnungen nachvollziehen können. Dies ist beim heutigen Verfahren ausweislich des Gutachtens zweifelhaft. Die Bundesregierung sollte daher eines der anerkannten Verfahren auswählen, das die RUB in ihrem Gutachten verwendet hat. Jedenfalls sollten die von der RUB aufgezeigten Berechnungsmöglichkeiten genutzt werden, um die Regelbedarfswerte regelmäßig mittels einer Kontrollrechnung zu überprüfen.

2.2.1 Mobilitätsbedarf im Regelbedarf

Die RUB hat die 2010 verwendeten Verteilungsschlüssel für die Mobilitätsbedarfe von Kindern und Jugendlichen überprüft und versucht, diese zu reproduzieren. Dabei wurde festgestellt, dass die Bestimmung und Anwendung abteilungsspezifischer Schlüssel nicht sinnvoll ist.³⁶ Würde der Verteilungsschlüssel auf die Gesamtausgaben des Haushalts angewendet anstatt auf einzelne Positionen, könnten konsistentere Verteilungsgewichte ermittelt werden, die nicht mit so großen statistischen Unsicherheiten behaftet sind.³⁷ Die Caritas ist der Ansicht, dass gerade im Hinblick auf die Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche der im Regelbedarf vorgesehene Betrag für Mobilität häufig nicht ausreicht um z. B. eine Monatsfahrkarte zu finanzieren. Zwar wird in einigen Fällen dieser Bedarf über § 28 Abs. 4 SGB II gedeckt. Aber auch dort muss ein Anteil aus dem Regelbedarf beigesteuert werden.³⁸ Die Caritas plädiert dafür, die Kosten für den Mobilitätsbedarf zu übernehmen, wenn der im Regelbedarf vorgesehene Anteil die tatsächlichen Kosten übersteigt. Nur so können alle Kinder, insbesondere auch in entlegenen Gebieten, effektiv Teilhabeangebote wahrnehmen.

2.2.2 Strombedarf einzelner Haushaltsmitglieder

Für die Abteilung 04 „Wohnen“ wird derzeit ein spezieller Schlüssel verwendet. Die RUB hat diesen Schlüssel genauer untersucht. Nach Auffassung der Wissenschaftler ist es problematisch, dass sich die dem Verteilungsschlüssel zugrundeliegenden Studien vor allem mit Ausgabe-schlüsseln für Wohnungsmieten befassen.³⁹ Für die Berechnung der Regelbedarfe werden die Posten „Miete“ und „Heizkosten“ als nicht regelbedarfsrelevant herausgenommen,

³⁵ RUB, S. XVIII.

³⁶ RUB, S. 318.

³⁷ RUB, S. XVIII.

³⁸ § 28 Abs. 4 SGB II: „...und es der leistungsberechtigten Person nicht zugemutet werden kann, die Aufwendungen aus dem Regelbedarf zu bestreiten.“

da sie in tatsächlichem Umfang gemäß § 22 SGB II übernommen werden. Nach Herausnahme dieser Positionen verbleiben als größter Posten die Ausgaben für Strom. Hier stellt sich die Frage, ob Stromkosten tatsächlich raum- bzw. wohnflächenbezogen anfallen. Dies könne in der Vergangenheit durchaus so gewesen sein, habe sich aber in jüngster Zeit drastisch geändert, so die RUB.⁴⁰ Nach einer Meldung des statistischen Bundesamts vom Dezember 2012 ging der Energieverbrauch im Bereich Wohnen deutlich zurück, während der Stromverbrauch insgesamt zunehme. Grund sei die steigende Anzahl von Haushalts- und Kommunikationsgeräten.⁴¹ Diese gesellschaftliche Entwicklung sei im unteren Einkommensbereich vermutlich weniger deutlich, könne aber auch dort gelten.⁴² Insbesondere die Bedeutung eines eigenen Computers und mobiler Unterhaltungselektronik für Kinder und Jugendliche nehme zu.⁴³ Daher bedarf es nach Ansicht der RUB unter Teilhabegesichtspunkten einer Neubewertung der Aufteilung der Ausgaben für Strom.

Die Caritas schließt sich dieser Auffassung an. In ihrer Position zum Strombedarf weist sie ebenfalls darauf hin, dass eine wohnraumbezogene Aufteilung des Stromverbrauchs nicht sachgerecht ist. Der Stromverbrauch, der sich mit dem im Regelbedarf vorgesehenen Anteil finanzieren lässt, liegt deutlich unter dem tatsächlichen Bedarf. Dies gilt nach den Ermittlungen der Caritas sowohl für Erwachsene als auch für Kinder und Jugendliche. Die von der Caritas im Rahmen ihrer Beratung untersuchten Haushalte von Bezieher(inne)n von Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe (ca. 80.000 Haushalte) verbrauchten jährlich 165 Kilowattstunden (1563 abzüglich 1398 Kilowattstunden) mehr Strom, als ihnen bei der Neufestsetzung des Regelbedarfs 2011 zuerkannt worden ist.⁴⁴ Der von Energie-Experten für die Caritas geschätzte Stromverbrauch von Kindern von 371 Kilowattstunden im Jahr liegt deutlich über dem aus dem Regelbedarf finanzierbaren Anteil für Strom in Höhe von 264 Kilowattstunden. Die aktuelle „Position zur Energiearmut“ ist mit ausführlichen Berechnungen auf der Internetseite der Caritas zu finden.⁴⁵ Dies zeigt, dass der derzeit verwendete wohnraumbezogene Schlüssel nicht mehr eine realitätsgerechten Ermittlung gewährleistet.

³⁹ RUB, S. 327.

⁴⁰ RUB, S. 328.

⁴¹ RUB, S. 328, 329 und Statistisches Bundesamt, Pressemeldung vom 19.12.12, https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2012/12/PD12_451_85.html, abgerufen am 12.08.13

⁴² RUB, S. 330.

⁴³ RUB, S. 330.

⁴⁴ Position des DCV zur Bekämpfung von Energiearmut, neue caritas spezial, September 2013.

⁴⁵ <http://www.caritas.de/fuerprofis/presse/stellungnahmen/08-05-2013-energiearmutbekaempfungenteilhab>

2.3 Bildungs- und Teilhabepaket

2.3.1 Teilhabeleistungen für Kinder unter sechs Jahren

Auch die Leistungen des Bildungs- und Teilhabepaketes für Kinder und Jugendliche sind Teil des soziokulturellen Existenzminimums. Dabei kommen Leistungen der Teilhabe nach § 28 Abs. 7 SGB II gerade auch für Kinder unter sechs Jahren in Betracht. Für diese Altersgruppe werden bereits unterschiedlichste Kurse angeboten. Baby-Schwimmkurse werden bereits für Kinder ab dem dritten Lebensmonat angeboten. Schwimmen lernen können Kinder in den Kursen der DLRG ab dem fünften Geburtstag.⁴⁶ Auch die musikalische Früherziehung bezieht sich auf Kinder unter sechs Jahren und zielt in der Regel auf Kinder zwischen 4 und 6 Jahren.⁴⁷ Viele Musikschulen bieten aber auch Kurse für Babys und Kleinkinder an.⁴⁸ Nicht zuletzt besteht ein sehr vielfältiges Angebot an Krabbelgruppen u. ä., das speziell auf die Altersgruppe der unter Dreijährigen ausgerichtet ist, z. B. PEKiP-Gruppen für Kinder im ersten Lebensjahr. In der Regel sind diese Kurse kostenpflichtig. Damit ist dem Grunde nach eine Förderung über § 28 Abs. 7 SGB II auch bereits für Kinder im Alter von zwei Jahren möglich. Hilfreich wäre aus Sicht der Caritas eine Öffnung des Katalogs der Teilhabeleistungen, um unmissverständlich klar zu machen, dass auch derartige Angebote umfasst sind.⁴⁹ In diesem Zusammenhang weisen wir auch darauf hin, dass gerade junge Familien auf dieses Budget besonders angewiesen sind. Denn seit Januar 2011 wird das Elterngeld bedarfsmindernd als Einkommen auf das ALG II angerechnet, wenn es sich nicht zumindest teilweise aus vor der Geburt erzielttem Einkommen berechnet. Familien mit Kindern, die bereits vor der Geburt ihres Kindes im SGB II-Bezug standen und die z. B. wegen älterer Kinder nicht erwerbstätig waren, spüren den fehlenden Betrag in Höhe von 300,- EUR monatlich deutlich. Das zeigen Rückmeldungen aus den Mitgliedsverbänden der Caritas, insbesondere den Schwangerschaftsberatungsstellen⁵⁰. Diese Familien geben häufig an, dass sie nunmehr Ausgaben für Gesundheit und Bildung aufgrund der Anrechnung des Elterngeldes nicht mehr tätigen können. Das Elterngeld wurde vor der Anrechnung auch eingesetzt für Lebensmittel, Mobilitätskosten (Fahrkarten für öffentliche Verkehrsmittel zu Arztbesuchen) sowie für Kos-

⁴⁶ Vgl. stellvertreten DLRG Ortsgruppe Freiburg:

<http://www.freiburg.dlrg.de/kurse/kinder/anfaenger.php>, abgerufen am 10.09.13

⁴⁷ http://de.wikipedia.org/wiki/Musikalische_Fr%C3%BCherziehung, abgerufen am 10.09.13

⁴⁸ Vgl. stellvertretend das Angebot der staatlichen Musikschule Berlin: „MUSIKGARTEN: gemeinsames spielerisches Musizieren, Gruppenunterricht für Eltern mit Kleinkindern ab 1 ½ bis 4 Jahren“, http://www.berlin.de/sen/bildung/fort_und_weiterbildung/musikschulen/, abgerufen am 10.09.13

⁴⁹ Vgl. auch Homepage des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: „Auch die Kleinsten haben einen Anspruch auf diese Leistungen. Väter und Mütter können z. B. mit ihren Kindern das Prager-Eltern-Kind-Programm (PEKiP), Babyschwimmen oder Babymassage wie auch kostenpflichtige Krabbel- und Spielgruppen von anerkannten Trägern besuchen.“, <http://www.bmvbs.de/SharedDocs/DE/Artikel/SW/bildungs-und-teilhabe-paket-fuer-kinder-in-wohngeldhaushalten.html?linkToOverview=js>, abgerufen am 10.09.13.

⁵⁰ Fähndrich, Fehlendes Elterngeld belastet Familien, <http://www.caritas.de/fuerprofis/fachthemen/familie/fehlendeselterngeldbelastetfamilien>.

ten für Bildung und Teilhabe, beispielsweise für Babyspielgruppen und Elternkurse. Teilweise wurde das Elterngeld auch genutzt, um die Differenz zwischen tatsächlicher Miete und der Leistung durch das Jobcenter oder Mieterückstände zu bezahlen.

2.3.2 Form der Leistungserbringung

Die Leistungen für Schulmittagessen und Teilhabe werden in Form von personalisierten Gutscheinen oder durch Kostenübernahmeerklärung erbracht. Einerseits besteht für Kinder dadurch die Gefahr einer Stigmatisierung, weil sie sich gegenüber dem Leistungserbringer und ggf. weiteren Personen als hilfebedürftig zu erkennen geben müssen. Andererseits muss sichergestellt werden, dass die Gutscheine und Kostenübernahmeerklärungen überall eingelöst werden können und auch über kommunale Grenzen ihre Gültigkeit behalten, da nicht überall gleichermaßen Angebote vorhanden sind. Daher wäre hier die Leistungserbringung durch Geldleistung als Regelfall sachgerecht, ggf. mit Verwendungsnachweis. Damit wären eine diskriminierungsfreie Handhabung und eine Inanspruchnahme bei jedem Anbieter sichergestellt. Die Geldleistung kann in pauschalierter Form erbracht werden und so ausgestaltet sein, dass der jeweilige Bedarf gedeckt werden kann. Unterschiedliche Kosten für das Mittagessen an der Schule könnten so praktikabel gehandhabt werden. Auch bestünde dadurch in zu begründenden Ausnahmefällen die Möglichkeit einer Leistungserbringung in Form von Sach- und Dienstleistungen. Eine weitere diskriminierungsfreie Art der Leistungserbringung wäre eine Chipkarte, die nicht nur für Kinder gilt, die Sozialgeld beziehen, sondern für alle Kinder (jeweils einkommensabhängig mit gestaffelten Guthaben).

2.3.3 Festsetzung eines zumutbaren Eigenanteils bei der Schülerbeförderung (§ 28 Abs. 4 SGB II)

Im Rahmen von § 28 Abs. 4 SGB II werden die für den Besuch der nächstgelegenen Schule erforderlichen tatsächlichen Aufwendungen für die Schülerbeförderung berücksichtigt, soweit sie nicht von Dritten übernommen werden und es der leistungsberechtigten Person nicht zugemutet werden kann, die Aufwendungen aus dem Regelbedarf zu bestreiten. Als zumutbare Eigenleistung gilt seit 1. August 2013 in der Regel ein Betrag in Höhe von fünf Euro monatlich. Hintergrund ist, dass in die Berechnungen des Regelbedarfs bereits Ausgaben für die Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln einbezogen wurden. Soweit die Fahrkarte auch privat nutzbar ist, stellt sich die Frage der Anrechnung. Die Erfahrungen der Praxis haben gezeigt, dass die Ermittlung des zumutbaren Eigenanteils sehr kompliziert und mit einem sehr hohen Verwaltungsaufwand verbunden ist. Dies soll nun durch die pauschale Anrechnung vereinheitlicht und vereinfacht werden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hatte hierzu in nicht bindender Form nach den Regelbedarfsstufen gestaffelte Beträge emp-

fohlen. In ihrer Stellungnahme verweist die Bundesregierung auf die Auswertung empirischer Daten zum durchschnittlichen Mobilitätsverhalten von Schüler und Schülerinnen.

Der Eigenanteil in Höhe von fünf Euro ist nicht transparent und ausreichend ermittelt und wird dem Einzelfall nicht gerecht. Es handelt sich um einen Durchschnittswert, der sich aus der praktischen Erfahrung der kommunalen Träger ergibt. Die im Regelbedarf eingestellten Beträge für die Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs variieren aber in den unterschiedlichen Regelbedarfsstufen. Dies bleibt bei der pauschalen Festlegung des Eigenanteils völlig unberücksichtigt. Darüber hinaus ist eine regelhafte Eigenbeteiligung nicht geeignet, einen erhöhten Verwaltungsaufwand zu beseitigen, da bei besonderen örtlichen oder persönlichen Verhältnissen vom Regelfall abgewichen wird und eine gesonderte Ermittlung der Eigenleistung erforderlich ist. Der Aufwand zur Ermittlung solcher Bagatellbeträge ist jedoch im Verhältnis zum finanziellen Ertrag auf kommunaler Seite nicht angemessen. Deshalb sollte die Anrechnung eines für alle Altersstufen gleich hohen Regelbedarfsanteils bei der Schülerbeförderung gestrichen werden.

2.3.4 Kinder im Asylbewerberleistungsgesetz

Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sind von den Leistungen nach dem SGB II ausgeschlossen. Damit haben Kinder, die Grundleistungen nach § 3 des AsylbLG beziehen, keinen individuellen Anspruch auf Leistungen zur Bildung und Teilhabe. Diese Kinder müssen in den Kreis der Anspruchsberechtigten von Bildungs- und Teilhabeleistungen einbezogen werden. Auch ihnen gebührt ein soziokulturelles Existenzminimum, das eine Teilhabekomponente beinhaltet.

2.3.5 Kinder und Jugendliche, deren Lebensunterhalt von der Jugendhilfe gedeckt wird

Der Lebensunterhalt von Kindern und Jugendlichen, die in Kinderheimen oder Pflegefamilien wohnen, wird im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) sichergestellt. Auch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge können dazu zählen. Diese Kinder haben daher keine Ansprüche auf Leistungen nach dem SGB II. Sie sind folglich auch von den Bildungs- und Teilhabeleistungen ausgeschlossen. Die Caritas vertritt die Ansicht, dass auch diesen Kinder und Jugendlichen die Leistungen nach § 28 SGB II gewährt werden müssen, sofern nicht im Rahmen des SGB VIII entsprechenden Leistungen zur Verfügung stehen.

2.3.6 Weiterer Verbesserungsbedarf an den Bildungs- und Teilhabeleistungen

Die Caritas hat weitere Vorschläge zur Verbesserung der Bildungs- und Teilhabeleistungen nach § 28 SGB II und den parallelen Regelungen im Bundeskindergeldgesetz erarbeitet. Diese betreffen das Schulbedarfspaket, die Ausweitung der Lernförderung, die Teilnahme an der gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung in schulischer Verantwortung, den Ausschluss von Auszubildenden mit Ausbildungsvergütung von den Leistungen (§ 28 Abs. 1 Satz 2 Hs. 2 SGB II) sowie die Kostenübernahme für Ausflüge der Kindertagespflege und des Schulhorts. Auch hinsichtlich der verwaltungspraktischen Umsetzungen hält die Caritas Änderungen für notwendig, insbesondere was Informationen und eine zeitnahe Bearbeitung der Anträge angeht. Der sogenannte Globalantrag wäre aus Sicht der Caritas zu befürworten. Die Stellungnahme zu den Änderungen im Bildungs- und Teilhabepaket ist auf der Internetseite der Caritas zu finden.⁵¹

III. Anhang

Eigene Schätzung des Regelbedarfs für einen alleinstehenden Erwachsenen (Regelbedarfsstufe 1)

Der Deutsche Caritasverband hat die Höhe des Regelbedarfs geschätzt, der sich ergeben würde, wenn die Referenzgruppe für den Regelbedarf geändert (Vergrößerung auf die unteren 20 Prozent der nach ihrem Einkommen geschichteten Einpersonenhaushalte ohne Empfänger/-innen von Leistungen des SGB II und SGB XII, Herausnahme der verdeckt armen Menschen aus der Referenzgruppe)⁵², eine Flexibilitätsreserve eingeführt und die zeitliche Verzögerung der Anpassung des Regelbedarfs aufgefangen würde. Es ergibt sich ein Regelbedarf von 436 Euro. Das bedeutet eine Erhöhung um 54 Euro gegenüber dem derzeitigen Regelbedarf (Mai 2013).

Die Erhöhung setzt sich wie folgt zusammen: Die Änderung der Referenzgruppe in die unteren 20 Prozent der nach ihrem Einkommen geschichteten Einpersonenhaushalte (ohne Bezieher von Leistungen des SGB II und SGB XII) und die Herausnahme verdeckt armer Menschen ergeben eine Erhöhung des Regelbedarfs um ca. 25 Euro gegenüber dem auf Basis der EVS 2008 ermittelten Grundwert von 364 Euro.⁵³ Die Einführung einer Flexibilitätsreserve von 5 Prozent des Regelbedarfs führt danach zu einer Erhöhung der Regelbedarfsstufe 1 um

⁵¹ <http://www.caritas.de/fuerprofis/presse/stellungnahmen/03-08-2013-positionzudenbildungs-undteil>.

⁵² Die Personen mit einem Erwerbseinkommen von bis zu 100 Euro müssen ebenfalls aus der Referenzgruppe herausgenommen werden. Dies ließ sich in der Schätzung nicht umsetzen, weil die relevanten Daten nicht zur Verfügung standen.

⁵³ Statistisches Bundesamt: Regelsatzrelevante Verbrauchsausgaben nach den Vorgaben des Gesetzentwurfs Drs. 17/3404 von Einpersonenhaushalten ohne SGBII/XII-Empfänger sowie ohne Haushalte mit einem monatlichen Haushaltsnettoeinkommen von 639 Euro oder weniger, unterste 20% der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Haushalte.

rund 20 Euro. Die Fortschreibung dieses Werts nach dem geltenden Fortschreibungsmechanismus ergibt einen Regelbedarf von 432 Euro. Das Auffangen der zeitlichen Verzögerung der Fortschreibung durch eine einmalige Anpassung um ein Prozent führt dann zu einem Regelbedarf in der Stufe 1 in Höhe von 436 Euro. Bemisst man zusätzlich den Anteil für Strom im Regelbedarf nach dem tatsächlichen durchschnittlichen Verbrauch der Personengruppe bemisst, ergibt sich eine weitere Erhöhung um 9,26 €. Daraus folgt ein Regelbedarf für einen alleinstehenden Erwachsenen/Alleinerziehenden in Höhe von ca. 445 €.

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt: Dr. Clarita Schwengers

Telefon: 0761 200-676, Telefax: 0761 200-733

clarita.schwengers@caritas.de

Postfach 4 20, 79004 Freiburg i. Br.

Karlstraße 40, 79104 Freiburg i. Br.

Lorenz-Werthmann-Haus