



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

Einleitung

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat in Reaktion auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09. Februar 2010 einen Referentenentwurf zur Änderung des Zweiten und Zwölften Sozialgesetzbuches vorgelegt. Der Entwurf enthält in einigen Teilen Klarstellungen, die zukünftig die Anwendung des Gesetzes deutlich vereinfachen werden. Zu begrüßen ist ebenfalls, dass Kindern und Jugendlichen Zugänge zu Bildungs- und Teilhabeleistungen eröffnet werden. Im Detail besteht aus Sicht der Caritas allerdings Nachbesserungsbedarf, beispielsweise bei der Gewährung von Lernförderung für Schüler, die eine negative Versetzungsprognose haben. Auch die Verschärfung der Sanktionsregelungen und die Möglichkeit zur Pauschalierung der Kosten der Unterkunft und/oder Heizung sind in dieser Form nicht hinnehmbar. Dem Auftrag des Verfassungsgerichts, die Regelsätze in einem transparenten Verfahren zu bestimmen, kommt der vorgelegte Referentenentwurf nicht in Gänze nach. Unklar bleibt, warum das BMAS von der früheren Referenzgruppe beim Erwachsenenregelsatz abweicht. Die Caritas kritisiert, dass der Gesetzgeber keinen Versuch unternommen hat, die Gruppe der verdeckt Armen aus Gruppe der Referenzhaushalte herauszunehmen. Bei Ausgabepositionen, die aufgrund niedriger Validität nicht ausgewiesen sind, muss durch Kontrollrechnungen die Vertretbarkeit der Ansetzung der entsprechenden Werte nachvollziehbar gemacht werden. Die vom Gesetzgeber an einigen Stellen getroffenen normativen Entscheidungen werden von der Caritas teilweise kritisch beurteilt. Wir nehmen im Folgenden zu dem Referentenentwurf im Detail Stellung.

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

Kontakt:
Dr. Thomas Becker
Abteilungsleiter Koordination Sozialpolitik

Telefon-Durchwahl (07 61) 2 00-245
thomas.becker@caritas.de

Postfach 4 20, 79004 Freiburg i. Br.
Karlstraße 40, 79104 Freiburg i. Br.
Lorenz-Werthmann-Haus
Telefon-Zentrale (07 61) 2 00-0
Telefax (07 61) 2 00-7 33

I. Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuches

1. Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums, § 1 Abs. 1 SGB II-E

Gemäß § 1 Abs. 1 SGB II-E soll die Grundsicherung für Arbeitsuchende den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht.

Bewertung

Die Caritas begrüßt, dass dieses hohe Verfassungsziel nun auch ausdrücklich in der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Handlungsleitsatz verankert ist.

2. Kooperation mit Jugendhilfeträgern nach § 4 Abs. 2 SGB II-E

Kinder und Jugendliche sollen künftig einen besseren Zugang zu Angeboten der gesellschaftlichen Teilhabe erhalten. Die Träger der Grundsicherung bekommen deshalb den Auftrag, mit Schulen und Kindertagesstätten, den Trägern der Jugendhilfe, den Gemeinden und Gemeindeverbänden, den freien Trägern, Vereinen und Verbänden und sonstigen Akteuren vor Ort zusammenzuarbeiten. Auch die Eltern sollen einbezogen werden und „in geeigneter Weise auf sie eingewirkt werden, damit Kinder und Jugendliche Angebote zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft sowie die Lernförderung möglichst in Anspruch nehmen“ (§ 4 Abs. 2 SGB II-E).

Bewertung

Mit dem Anspruch, auch Kindern aus einkommensschwachen Familien im SGB II-Bezug die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben tatsächlich zu ermöglichen, erfüllt der Gesetzgeber eine zentrale und langjährige Forderung der Caritas. Die Aufgabenzuweisung in § 4 Abs. 2 SGB II-E droht jedoch die Grundsicherungsstellen sowohl in fachlicher als auch in personeller Hinsicht zu überfordern. Weder können – wie auch die BA einräumt – die Sachbearbeiter, die in erster Linie auf Arbeitsvermittlung spezialisiert sind, die Beratung und Unterstützung von Familien leisten. Noch stehen zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung, um diese Aufgabe mit der gebotenen qualitativen Absicherung ausführen zu können. Es stellt sich somit die Zeit- und Ressourcenfrage, wie die BA diese Anforderungen erfüllen soll. Vermieden werden muss der Aufbau von Doppelstrukturen in Bereichen, in denen die Jugendhilfe bereits über diese Kompetenzen verfügt. Notwendig ist allein eine verbindlichere, im Gesetz festgelegte Kooperation der Grundsicherungsträger mit den Jugendhilfeträgern, die bereits über die Kontakte zur Freien Wohlfahrtspflege und anderen Akteuren der Jugendarbeit vor Ort verfügen. Auf diese Art und Weise entsteht ein konsistentes, systemübergreifendes Netz von Hilfen. Dieses System muss aus Sicht der Caritas ergänzt werden durch niedrigschwellige Formen der gezielten Information und Motivation zur Wahrnehmung von Bildungsangeboten und die Hilfestellung bei den damit verbundenen Formalitäten. Die gesetzliche Normierung des „Einwirkens auf die Eltern“ durch den SGB II-Träger, welche in § 4 Abs. 2 Satz 4 SGB II-E vorgesehen ist, lehnt die Caritas ab. Hier wird Eltern im Leistungsbezug des SGB II pauschal unterstellt, sich nicht angemessen um ihre Kinder und deren Belange zu kümmern.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, § 4 Abs. 2 Satz 4 zu streichen. Um die bei den Jugendhilfeträgern bereits vorhandene Kompetenz sinnvoll nutzen zu können, muss der Träger der Grundsicherung mit dem Träger der Jugendhilfe auf der Basis verbindlicher Kooperationsvereinbarungen zusammenarbeiten. Nach § 4 Abs. 2 Satz 3 ist daher folgender Satz einzufügen:

„Mit den Trägern der Jugendhilfe sind verbindliche Kooperationsvereinbarungen zu schließen.“

Hinsichtlich der genauen Verortung dieser Kooperationsvereinbarung regen wir eine Ergänzung des § 18 SGB II an, da dort bereits die Kooperation mit anderen Trägern geregelt wird. Dies würde es beispielsweise ermöglichen, dass Träger der Jugendhilfe im Jobcenter eigenverantwortlich Beratungsdienste anbieten.

3. Der Kreis der Leistungsberechtigten, § 7 Abs. 2 Satz 3 und § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II-E

In § 7 Abs. 2 Satz 3 SGB II-E wird der Kreis der Kinder und Jugendlichen, die einen Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II-E haben, erweitert. Auch wenn die Eltern wegen ihres zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens selbst nicht leistungsberechtigt sind, der Bedarf der Kinder an Bildung und Teilhabe aber nicht gedeckt werden kann, werden die Leistungen für Bildung und Teilhabe gewährt. Bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft nach § 9 Abs. 2 SGB II-E bleiben diese Leistungen außer Betracht.

Bewertung

Die Caritas versteht diese Regelungen so, dass durch die Erweiterung des Kreises der Berechtigten auch Kinder aus Familien im Niedrigeinkommensbereich, insbesondere solche, die Kinderzuschlag beziehen, erfasst werden sollen. Die Caritas begrüßt diesen Ansatz, denn so können Brüche an der Grenze der Hilfebedürftigkeit vermieden werden. Perspektivisch sollten Leistungen für Bildung und Teilhabe jedoch allen Kindern und Jugendlichen zur Verfügung gestellt werden. Wünschenswert wäre ein System, das nicht an die Voraussetzung der Hilfebedürftigkeit gekoppelt ist und deshalb nicht mit der Gefahr der Stigmatisierung verbunden ist.

4. Zu berücksichtigendes Einkommen, §§ 11 ff SGB II-E und Änderungen in der ALG II-Verordnung

Die Regelungen zur Berücksichtigung des Einkommens werden neu strukturiert und damit übersichtlicher gestaltet. Im Zuge dessen werden auch folgende inhaltliche Änderungen vorgenommen:

4.1. Darlehen

Es wird „klargestellt“, dass Zuflüsse aus Darlehen Einkommen sind, § 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E. Für Darlehen, die ausdrücklich einem anderen Zweck als der Sicherung des Lebensunterhalts zu dienen bestimmt sind, gilt dies ausdrücklich nicht, § 11a Abs. 5 SGB II-E. Fehlt eine ausdrückliche Zweckbestimmung oder lässt sie sich nicht feststellen, wird das Darlehen angerechnet.

Bewertung

Die vermeintliche Klarstellung bedeutet eine Abweichung von der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG). Dieses hat zuletzt in seinem Urteil vom 17. Juni 2010 (B 14 AS 46/09 R) folgendes festgestellt:

„...Mit der bisherigen Rechtsprechung des Bundessozialgerichts (BSG) zur Arbeitslosenhilfe ... und des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) zum Einkommensbegriff im Wohngeldrecht ... kann auch im Anwendungsbereich des § 11 Abs 1 SGB II nach Sinn und Zweck der Norm eine von einem Dritten lediglich vorübergehend zur Verfügung gestellte Leistung nicht als Einkommen qualifiziert werden. Nur der "wertmäßige Zuwachs" stellt Einkommen i.S. des § 11 Abs 1 SGB II dar; als Einkommen sind nur solche Einnahmen in Geld oder Geldeswert anzusehen, die eine Veränderung des Vermögensstandes dessen bewirken, der solche Einkünfte hat. Dieser Zuwachs muss dem Hilfebedürftigen zur endgültigen Verwendung verbleiben, denn nur dann lässt er seine Hilfebedürftigkeit dauerhaft entfallen. Ein Darlehen, das an den Darlehensgeber zurückzuzahlen ist, stellt damit als nur vorübergehend zur Verfügung gestellte Leistung kein Einkommen dar, auch wenn es als "be-reites Mittel" zunächst zur Deckung des Lebensunterhalts verwandt werden könnte. ...“
(Rn. 16 des Urteils; Hervorhebungen hinzugefügt)

Das BSG legt hier plausibel dar, weshalb ein als Darlehen zur Verfügung gestellter Geldbetrag nicht leistungsmindernd berücksichtigt werden darf. Die Caritas schließt sich der Argumentation des BSG an.

Lösungsvorschlag

Die Caritas schließt sich der Auffassung des BSG an und fordert, § 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E zu streichen.

4.2. Anrechnung von Leistungen für die Kindertagespflege nach § 23 SGB VIII

Gemäß § 11a Abs. 3 Satz 1 SGB II-E werden Leistungen, die aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften zu einem ausdrücklich genannten Zweck erbracht werden, nur insofern als Einkommen angerechnet, als die Leistungen des SGB II demselben Zweck dienen. Abweichend davon werden Leistungen, die nach § 23 SGB VIII für die Kindertagespflege erbracht werden, vollständig angerechnet, § 11a Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 SGB II-E. In der Begründung heißt es dazu, dieses Einkommen werde regelmäßig in Ausübung einer Erwerbstätigkeit erzielt.

Bewertung

Es ist nicht ersichtlich, warum Leistungen, die für die Kindertagespflege erbracht werden, anders behandelt werden sollen als sonstige Leistungen, die aufgrund öffentlich-rechtlicher Vorschriften erbracht werden bzw. anders als sonstiges Einkommen.

Lösungsvorschlag

Wenn dieses Einkommen in der Regel in Ausübung einer Erwerbstätigkeit erzielt wird, müssen im neuen § 11b Abs. 3 SGB II-E auch hierfür die Freibeträge für Einnahmen aus Erwerbseinkommen vorgesehen werden.

4.3. Zweckbestimmung bei Leistungen der freien Wohlfahrtspflege

Bei Zuwendungen der freien Wohlfahrtspflege ist allein deren Auswirkung auf den Lebensunterhalt maßgeblich, § 11a Abs. 4 SGB II-E. Auf den Zweck der Zuwendung kommt es zukünftig nicht mehr an.

Bewertung

Die Zweckbestimmung der Zuwendungen der Freien Wohlfahrtspflege war bisher als weitere Voraussetzung neben den Auswirkungen dieser Zuwendungen auf die Situation des Leistungsberechtigten zu prüfen. Es wird begrüßt, dass diese ggf. aufwendige Prüfung nun entfällt.

4.4. Neue Freibeträge für Einkommen aus Erwerbstätigkeit

Die Freibeträge für Einkommen aus Erwerbstätigkeit werden neu bestimmt, § 11b Abs. 3 SGB II-E. Der Entwurf enthält noch keine konkreten Beträge.

Bewertung

Eine Bewertung ist erst möglich, wenn die konkreten Änderungen bekannt sind.

4.5. Tilgung und Zinsen bei Darlehen

Es wird klargestellt, dass bereits zugeflossene Darlehen nur mit dem Wert als Einkommen zu berücksichtigen sind, der unter Berücksichtigung aktueller Rückzahlungsverpflichtungen tatsächlich zur Deckung des Lebensunterhalts zur Verfügung steht, § 11b Abs. 2 SGB II-E.

Bewertung

Die Caritas ist der Auffassung, dass Darlehen nicht anspruchsmindernd berücksichtigt werden dürfen, siehe oben Punkt 4.1. Falls der Gesetzgeber am neuen § 11 Abs. 1 Satz 2 SGB II entgegen der bisherigen BSG-Rechtsprechung dennoch festhält, ist zu begrüßen, dass hinsichtlich der Absetzbarkeit von Tilgungsraten und Zinsen eine Klarstellung erfolgt. Das tatsächlich verfügbare Einkommen aus einem Darlehen ändert sich aufgrund aktueller Rückzahlungen permanent. Mit der neuen Regelung wird dieser Tatsache Rechnung getragen.

4.6. Bagatellfälle

Zufließende Einnahmen, die innerhalb eines Kalendermonats 10 Euro übersteigen, werden angerechnet, § 1 Abs. 1 Nr. 1 ALG II-VO-neu. Nach der bisherigen Regelung werden einmalige Einnahmen, die in größeren als monatlichen Zeitabständen anfallen, angerechnet, wenn sie 50 Euro jährlich übersteigen. Die alte Regelung war problematisch, weil sich die Bagatellgrenze auf einen Jahreszeitraum bezog. Deshalb wird die Bagatellgrenze weiterentwickelt.

Bewertung

Die Regelung führt bezogen auf das Kalenderjahr zu einer Erhöhung der anrechnungsfreien Einnahmen auf 120 Euro. Die Weiterentwicklung der Anrechnung von kleinen und kleinsten Geldbeträgen (Bagatellfälle) führt in der Praxis zu einer Vereinfachung der Prüfung.

5. Vorrangige Leistungen, § 12a SGB II-E

Nach § 12a Satz 2 Nr. 2 SGB II-E sind Leistungsberechtigte nicht mehr verpflichtet, Wohngeld nach dem Wohngeldgesetz oder Kinderzuschlag nach dem Bundeskindergeldgesetz als vorrangige Leistungen in Anspruch zu nehmen, wenn dadurch die Hilfebedürftigkeit aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft nicht für mindestens drei Monate beseitigt wird. Möglich bleibt eine freiwillige Beantragung dieser vorrangigen Leistungen durch die Leistungsberechtigten. Durch den Wegfall der zwingenden Prüfung wird ein erheblicher Beitrag zum Bürokratieabbau geleistet.

Bewertung

Nicht nur für die Sachbearbeiter, sondern auch für die Leistungsberechtigten war die Vorrang-Prüfung mit einem Mehraufwand verbunden, insbesondere in zeitlicher Hinsicht. Deshalb wird die neue Regelung ausdrücklich begrüßt. Nach wie vor besteht jedoch kein echtes Wahlrecht für Familien im Niedrigeinkommensbereich, da der Kinderzuschlag gemäß § 6a BKGG nur gewährt wird, wenn dadurch die Hilfebedürftigkeit nach dem SGB II vermieden wird. In ihrem Konzept zur Bekämpfung der Kinderarmut fordert die Caritas deshalb u.a. eine Weiterentwicklung des Kinderzuschlags (DCV-Vorschlag zur Bekämpfung der Kinderarmut, in neue caritas spezial, Heft 17, Oktober 2008, S: 36ff bzw. im Internet zu finden unter <http://www.caritas.de>).

6. Kosten der Unterkunft und Heizung, Satzungsermächtigung

Gemäß § 22a SGB II-E können in Zukunft die Länder die Kreise und kreisfreien Städte durch Gesetz ermächtigen oder verpflichten, in einer Satzung die angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung in ihrem Gebiet festzulegen. In der Satzung dürfen sowohl Pauschalen aufgestellt werden, wenn auf dem örtlichen Wohnungsmarkt ausreichend freier Wohnraum verfügbar ist, als auch Gesamtangemessenheitsgrenzen, also ein Betrag für Unterkunft und Heizung, gebildet werden.

Unberührt von der Neuregelung soll indes die bisherige Regelung des § 22 Absatz 1 Satz 1 SGB II bleiben. Hierzu hatte das BSG (Urteile vom 7.11.2006, B 7b AS 18/06 R, vom 2. 7.2009, B 14 AS 36/08R, vom 17.12.2009, B 4 AS 50/09 R) geurteilt, dass weder eine Pauschalierung möglich ist

noch Gesamtangemessenheitsgrenzen gebildet werden dürfen (Urteil vom 2. Juli 2009, B 14 AS 36/08R).

Bewertung

Wegen der zahlreichen objektiven und subjektiven Faktoren, die bei der Frage der Angemessenheit berücksichtigt werden müssen, kann eine Pauschalierung nicht in sachgerechter Weise durchgeführt werden. Wohnen stellt ein Grundbedürfnis aller Menschen dar. In diesem Zusammenhang müssen Praktikabilitätsgesichtspunkte und finanzielle Aspekte nachrangig sein. Der Widerspruch zur Regelung des § 22 Abs. 1 Satz 1 SGB II und der Rechtsprechung des BSG führt überdies zu Rechtsunsicherheit.

Lösungsvorschlag

Die Caritas lehnt Pauschalierungen im Bereich der Kosten für Unterkunft und Heizung ab und fordert, § 22a Abs. 2 SGB II-E zu streichen.

7. Abweichende Erbringung von Leistungen, § 24 und § 42a SGB II-E (Darlehen)

Liegt ein vom Regelbedarf umfasster unabweisbarer Bedarf vor, der nicht gedeckt werden kann, gewährt das Jobcenter gemäß § 24 Abs. 1 SGB II-E ein Darlehen. Dieses wird durch monatliche Aufrechnung getilgt. § 42a Abs. 2 SGB II-E legt die Höhe der Rückzahlungsraten auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs fest. Anders als bisher hat der Sachbearbeiter nun kein Ermessen mehr.

Bewertung

Die Regelung der Darlehenstilgung durch Aufrechnung mit den laufenden ALG-II-Leistungen bedeutet faktische eine Kürzung des verfügbaren Einkommens. Um im Einzelfall auftretende besondere Härten individuell regeln zu können, muss dem Sachbearbeiter wie bisher die Möglichkeit gegeben werden, die Höhe der Tilgungsraten nach seinem Ermessen festlegen zu können.

Lösungsvorschlag

In § 42a Abs. 2 Satz 1 SGB II-E sind nach den Worten „in Höhe von“ die Wörter „bis zu“ einzufügen.

8. Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen und anderen therapeutischen Geräten, § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 SGB II-E

Erstmals werden die Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen und anderen therapeutischen Geräten als einmalige Leistungen geregelt.

Bewertung

Die Caritas begrüßt, dass die Kosten für orthopädische Schuhe übernommen werden. Unklar ist, was der Gesetzgeber mit therapeutischen Geräten meint. Die GKV-Hilfsmittelverordnung sieht in

der Produktgruppe 32 therapeutische Bewegungsgeräte vor. Sollten diese gemeint sein, ist die Aufnahme von Reparaturen zu begrüßen.

9. Zuschuss zu Versicherungsbeiträgen, § 26 SGB II-E

Seit dem 01. Januar 2009 werden Bezieher von Arbeitslosengeld II nicht mehr versicherungspflichtig in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV), wenn sie unmittelbar vor dem Bezug von Arbeitslosengeld II privat krankenversichert waren oder nicht krankenversichert waren und zu dem der PKV zugeordneten Personkreis zählen (§ 5 Abs. 5a SGB V). Der zuständige Leistungsträger nach dem SGB II zahlt in diesem Fall als Zuschuss zur privaten Krankenversicherung den Betrag, der auch für ALG II-Bezieher in der GKV zu tragen ist (§ 26 Abs. 2 Nr. 1 SGB II i.V.m. § 12 Abs. 1c Satz 6, 2. Hs. Versicherungsaufsichtsgesetz). Der genannte Betrag deckt die Prämie für den privaten Krankenversicherungsschutz im Basistarif auch bei Verringerung auf die Hälfte nicht ab (vgl. § 12 Abs. 1c VAG). Die Prämie im Basistarif orientiert sich am durchschnittlichen Höchstbeitrag zur GKV; er beträgt für das Jahr 2010 bei Reduktion wegen (drohender) Bedürftigkeit ca. 320 Euro. Der Beitrag, den der SGB-II-Leistungsträger an die GKV zahlt, beträgt ca. 130 Euro. Bei einem Einpersonenhaushalt entsteht folglich eine Deckungslücke von ungefähr 190 Euro, die den Leistungsberechtigten für die Dauer des SGB II-Bezugs unter das Existenzminimum treibt. Sofern weitere Familienangehörige Sozialgeld beziehen und auf die Private Krankenversicherung verwiesen sind, was in (ehemals) Selbständigenhaushalten häufiger der Fall ist, erhöht sich die Deckungslücke entsprechend. Dies führt bei den betroffenen SGB II-Leistungsberechtigten und ihren Bedarfsgemeinschaftsmitgliedern entweder zu einer dauerhaften Unterversorgung (Beitragszahlung aus den Regelsätzen) oder zu einer Verschuldung bei der Krankenversicherung.

Bewertung

Beiträge zur Krankenversicherung werden vom Träger der Grundsicherung übernommen. Es ist nicht vorgesehen, dass diese Beiträge aus der Regelleistung finanziert werden müssen. Entsprechende Ausgaben der Referenzgruppe werden nicht in die Regelleistung eingepreist. Die Caritas fordert die Schließung dieser Finanzierungslücke seit mehreren Jahren. Aktuell hat sich auch der Petitionsausschuss des Bundestages in seiner Sitzung am 29. September mit dem Problem befasst und fordert, „unverzüglich Abhilfe zu schaffen“.

Lösungsvorschlag

Änderung des § 12 Abs. 1c VAG mit folgendem Ziel:

Das private Krankenversicherungsunternehmen muss die Versicherungsprämie im Basistarif bei ALG-II- oder Sozialgeld-Bezug so reduzieren, dass sie dem GKV-Beitrag für ALG-II-Bezieher entspricht und durch den Zuschuss des SGB-II-Leistungsträgers vollständig abgedeckt wird.

Dies ergibt folgende Wortlautänderung:

In § 12 Abs. 1c Satz 6 VAG wird der Punkt am Satzende durch ein Semikolon ersetzt und folgender Text angefügt: „der Versicherer kann in diesem Fall nur einen Beitrag in dieser Höhe verlangen.“

Falls diese Regelung nicht durchsetzbar ist, muss der Beitrag vom Jobcenter in voller Höhe übernommen werden.

10. Leistungen für Auszubildende, § 27 SGB II-E

Auszubildende und BAföG-Empfänger sind von den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß § 7 Abs. 5 SGB II grundsätzlich ausgeschlossen. In bestimmten Fällen können sie jedoch ergänzende Leistungen der Grundsicherung erhalten.

Bewertung

Die ausdrückliche Normierung bestimmter Ansprüche für Auszubildende und Studenten im SGB II wird begrüßt. Dadurch werden Unklarheiten beseitigt und entsprechende Ansprüche können leichter und schneller durchgesetzt werden. Um den Lebensunterhalt dieser Personengruppe ohne zeitliche Unterbrechungen sicherstellen zu können, wäre jedoch eine bedarfssichernde Ausgestaltung der Ausbildungsförderungsleistungen wünschenswert. Damit entfielen die zeitliche Verzögerung, die sich wegen der Beteiligung mehrerer Behörden zwangsläufig ergibt.

11. Bedarfe für Bildung und Teilhabe, § 28 SGB II-E

Entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts werden in §§ 28 ff SGB II-E die Leistungen für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen geregelt. Neben ein- und mehrtägigen Klassenfahrten, Schulbedarfen, Lernförderung und dem Schulmittagessen wird auch ein Bedarf zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft anerkannt. Der Schulbedarf wird als Geldleistung gewährt, die anderen Bedarfe werden in Form von personalisierten Gutscheinen erbracht. Das BMAS wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ein elektronisches Abrechnungssystem zu installieren.

Mit der Gewährung der Bildungs- und Teilhabeleistungen wird eine langjährige Forderung der Caritas umgesetzt. Kinder brauchen gute strukturelle Rahmenbedingungen für ihre Entwicklung. Hierzu gehört ein flächendeckendes Angebot von Betreuungs- und Bildungsleistungen sowie kulturellen und sportlichen Angeboten. Die Caritas hält es daher für erforderlich, dass Bund, Länder und Kommunen befähigende Sachleistungen kostenfrei für Kinder aus einkommensschwachen Familien bereitstellen. Die Leistungen des neuen § 28 SGB II-E werden dem nur zum Teil gerecht.

Zu den Leistungen und Leistungsformen im Einzelnen:

11.1. Klassenfahrten, § 28 Abs. 2 SGB II-E

Die Kosten für ein- und mehrtägige Klassenfahrten werden im tatsächlichen Umfang übernommen. Die Gutscheine für die eintägigen Schulausflüge werden für das laufende Schuljahr ausgegeben, ohne dass ein gesonderter Antrag gestellt werden muss. Gutscheine für mehrtägige Klassenfahrten müssen dagegen beantragt werden, § 37 Abs. 1 SGB II-E.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Ausweitung auf eintägige Schulausflüge. So können Kinder aus finanziell benachteiligten Familien an diesen Angeboten teilnehmen und werden nicht ausgegrenzt.

11.2. Schulbedarf, § 28 Abs. 3 SGB II-E

Zweimal pro Schuljahr erhalten die Schüler einen Geldbetrag ausbezahlt, zum 1. August 70 Euro, zum 1. Februar weitere 30 Euro. Ein gesonderter Antrag muss nicht gestellt werden. Um zu vermeiden, dass Schülerinnen und Schüler aus Haushalten im Bezug von Arbeitslosengeld II über mehr Mittel verfügen als Schülerinnen und Schüler aus Haushalten im unteren Einkommenssegment, ist die Leistung nach § 28 Abs. 3 SGB II-E bedarfserhöhend ausgestaltet, d.h. der Bedarf nach § 28 Abs. 3 ist selbst geeignet, die Bedürftigkeit auszulösen.

Bewertung

Die Leistungen des SGB II erscheinen geeignet, den Bedarf von Schüler/innen an Lernmaterial zu decken. Ob die Aufteilung in zwei Zahltermine eine Verbesserung bringt, wird die Praxis zeigen müssen. Darüber hinaus muss die Lehrmittelfreiheit in allen Bundesländern sichergestellt werden.

Lösungsvorschlag

Der Bund muss entsprechend auf diejenigen Länder einwirken, die keine Lehrmittelfreiheit gewähren, denn bei ihm liegt die Zuständigkeit für die Sicherstellung des Existenzminimums, wozu auch der elementare Schulbedarf gehört.

11.3. Lernförderung, § 28 Abs. 4 SGB II-E

Die Lernförderung soll vorübergehende Lernschwächen beheben. Sie wird nur in eingeschränkten Fällen anerkannt, in denen das wesentliche Lernziel nicht erreicht wird. Dies ist die Versetzung in die nächste Klassenstufe. Nur bei einer Versetzungsgefährdung soll Lernförderung gewährt werden. Ist aus schulrechtlichen Bestimmungen ein Schulwechsel oder die Wiederholung der Klassenstufe angezeigt, wird die Lernförderung nicht als das geeignete Mittel angesehen. Auch zur Erreichung einer besseren Schulartempfehlung wird der Bedarf nicht anerkannt, ebenso wenig für den Fall, dass unentschuldigtes Fehlen die Ursache der Lernschwäche ist. Die Übernahme der Kosten muss gesondert beantragt werden, § 37 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E.

Bewertung

Lernförderung sollte eigentlich nur in Ausnahmefällen notwendig sein, wenn das Bildungssystem wirklich funktioniert. Das heutige Schulsystem genügt in der Regel diesen Ansprüchen nicht. So lange aber Benachteiligte nicht genau so befähigt und gefördert werden, wie dies andere Kinder über private Nachhilfe werden, muss es Lernförderung als Rechtsanspruch geben, um Chancengerechtigkeit zu schaffen. Die in der Gesetzesbegründung genannten Voraussetzungen für die Lernförderung grenzen den Anwendungsbereich unverhältnismäßig stark ein. Es ist nicht nachvollziehbar, warum bei einer negativen Prognose bezüglich der Versetzung die Lernförderung als nicht geeignet angesehen wird. Hier ist sie vielmehr besonders wichtig, nicht zuletzt um dem Schüler zu signalisieren, dass er nicht „aufgegeben“ wird. Auch bei „Schulschwänzern“ kann Lernförderung gerade einen positiven Effekt auf das soziale Verhalten haben. Der explizite Ausschluss der Lernförderung, wenn es darum geht, eine bessere Schulartempfehlung zu bekommen, ist unverständlich. Dies gilt insbesondere angesichts der Tatsache, dass in Deutschland soziale Herkunft und Bildungschancen so stark gekoppelt sind.

Lösungsvorschlag

Die Feststellung, wann Lernförderung erforderlich ist, wird dem Lehrer, dem Schulsozialarbeiter, den Eltern oder anderen Personen überlassen, die den Bedarf des jeweiligen Schülers am besten einschätzen können. Um Ausgrenzungstendenzen wirksam entgegenwirken zu können, muss Lernförderung entsprechend dem politischen Ziel tatsächlich allen Kindern gewährt werden, die sie nach pädagogischer und am Lehrplan orientierter Einschätzung brauchen.

11.4. Schulmittagessen, § 28 Abs. 5 SGB II-E

Die Kosten für ein von der Schule organisiertes Mittagessen werden auf Antrag übernommen. Die Gesetzesbegründung weist darauf hin, dass Brötchen und ähnliches, was am Kiosk erhältlich ist, nicht als Mittagessen in diesem Sinne verstanden wird. Die Kinder und Jugendlichen erhalten einen personalisierten Gutschein, der beantragt werden muss, § 37 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E.

Bewertung

Mit der Übernahme des Differenzbetrags (tatsächliche Kosten des Mittagessen – im Regelbedarf enthaltener Anteil) wird eine wichtige Forderung der Caritas umgesetzt. Bei der Ermittlung des Bedarfs muss berücksichtigt werden, dass einige dieser Einrichtungen auch in den Ferien eine Mittagsverpflegung anbieten. In diesen Fällen muss die Zahl der Öffnungstage zugrunde gelegt werden.

11.5. Teilhabeleistungen, § 28 Abs. 6 SGB II-E

Für Kinder und Jugendliche bis zu 18 Jahren werden Mitgliedsbeiträge in Vereinen, Kosten für Musikunterricht, Kurse der kulturellen Bildung und die Teilnahme an Freizeiten übernommen. Die Leistungsberechtigten erhalten einen personalisierten Gutschein, der nicht gesondert beantragt werden muss. Vorgesehen ist ein Betrag von 10 Euro monatlich.

Bewertung

Die Möglichkeiten zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sind so vielfältig, dass sie sich nicht in einem abschließenden Katalog aufzählen lassen. Selbstbestimmte Teilhabe impliziert gerade, dass die Leistungsempfänger die Angebote frei wählen können und nicht von vornherein auf eine enge Auswahl beschränkt werden. Die Caritas widerspricht der Einschätzung in der Gesetzesbegründung, dass der beispielhaft aufgeführte Kinobesuch nur ein geringes Potential bei der Einbindung in soziale Gemeinschaftsstrukturen hat. Gerade die Peergroup ist eine solche Gemeinschaftsstruktur, der bei der Entwicklung einer gefestigten Persönlichkeit eine zentrale Bedeutung zukommt. Die Gesetzesbegründung überzeugt nicht.

Lösungsvorschlag

Die Aufzählung der Teilhabeleistungen darf deshalb nicht abschließend sein, um tatsächliche Ausgrenzungstendenzen einzudämmen. Nach der Aufzählung in § 28 Abs. 6 Nr. 4 SGB II-E sind daher in einer neuen Ziffer 5 die Worte „oder ähnliche Angebote“ einzufügen.

11.6. Umsetzung der Leistungen

Eintägige Schulausflüge, Lernförderung, Schulmittagessen und Teilhabeleistungen werden gemäß § 29 Abs. 1 Satz 1 SGB II-E in Form von personalisierten Gutscheinen erbracht. Sie gelten mit der Ausgabe der Gutscheine als erbracht, § 29 Abs. 2 SGB II-E. Damit wird erreicht, dass die Träger der Grundsicherung keinen eigenständigen Sicherstellungsauftrag für die Bereitstellung eines hinreichenden Leistungsangebots haben.

Bewertung

Die Umsetzung der genannten Leistungen durch Gutscheine ist sachgerecht, wenn auch perspektivisch ein System gefunden werden muss, das losgelöst von stigmatisierenden Elementen allen Kindern zugutekommen kann. Dies könnte beispielsweise über eine elektronische Chipkarte gelöst werden, wie sie vom BMAS zunächst in Modellregionen getestet wird, § 77 Abs. 6 SGB II-E. Vor-erst muss jedenfalls sichergestellt werden, dass die Gutscheine auch tatsächlich eingelöst werden können. Die Bildungs- und Teilhabeleistungen gelten mit der Ausgabe der Gutscheine gemäß § 29 Abs. 2 SGB II-E als erbracht. Nicht sichergestellt ist, dass vor Ort damit tatsächlich Angebote vorhanden sind. Die in § 77 Abs. 5 SGB II-E festgelegte Übergangsfrist bis zum 30. April 2011, in welcher Leistungen als Direktzahlungen ausgegeben werden, ist nach Meinung der Caritas zu kurz.

Lösungsvorschlag

Die Grundsicherungsträger müssen ggf. aktiv auf die Anbieter von Teilhabeleistungen zugehen und Vereinbarungen schließen, um sicherzustellen, dass die Gutscheine tatsächlich eingelöst werden können. Hierzu muss das System auch entsprechend beworben werden. Finden sich in der eigenen Gemeinde keine Angebote, muss der Gutschein auch über die kommunalen Grenzen hinweg einlösbar sein. Die Caritas regt an, die Übergangsfrist in § 77 Abs. 4 SGB II-E bis zum 31. Dezember 2011 auszuweiten, damit genügend Zeit bleibt, die Erfahrungen mit dem neuen Instrument in einer guten Praxis zu testen. Zudem sollte geprüft werden, ob aus Gründen der administrativen Vereinfachung die Leistungen für Schulausflüge nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 SGB II-E zusammen mit dem Schulbedarf zum Schuljahresbeginn ausgezahlt werden können.

11.7. ÖPNV für Kinder und Jugendliche, Schülerbeförderung

Die Leistungen für gesellschaftliche Teilhabe sind in § 28 Abs. 6 SGB II-E abschließend aufgezählt. Fahrtkosten gehören nicht zu diesen Bedarfen. Auch die Schülerbeförderung findet keine Erwähnung in § 28 SGB II-E.

Bewertung

Gerade in ländlichen Regionen können nicht alle Kommunen ein breites Angebot an kulturellen Einrichtungen und Aktivitäten im gesellschaftlichen Bereich vorhalten. Häufig findet sich die entsprechende Infrastruktur aber in der nächstgrößeren Stadt. In diesen Regionen nehmen die Menschen einen weiteren Weg durchaus in Kauf, um ins Theater oder Kino zu gehen. Wer sich die Fahrtkosten in die nächste Großstadt nicht leisten kann, wird von den Möglichkeiten der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben faktisch ausgeschlossen.

In den Einrichtungen und Diensten der Caritas im ländlichen Raum werden immer wieder Probleme im Bereich der Schülerbeförderung festgestellt. Die Länder bzw. Kommunen als Träger der Schulen übernehmen nur die Fahrtkosten bis zum Ende der Mittelstufe (10. Klasse). Der Besuch der Oberstufe von Gymnasien oder anderen weiterführenden Schulen wird zur Kostenfrage, wenn für eine Monatskarte ein Betrag von 30 bis 60 Euro aufgewendet werden muss, eventuell sogar für mehrere Kinder.

Lösungsvorschlag

In Fällen, in denen die in der jeweiligen Regelbedarfsstufen enthaltenen Kosten für den öffentlichen Nahverkehr nicht ausreichen, um eine Monatskarte zu kaufen, muss der Differenzbetrag übernommen werden. § 28 SGB II-E ist um einen weiteren Absatz wie folgt zu ergänzen:

„Leistungsberechtigte erhalten einen Zuschuss zu den Kosten einer Monatskarte für den öffentlichen Nahverkehr.“

Darüber hinaus muss der Bund entsprechend auf diejenigen Länder einwirken, die die Kosten der Schülerbeförderung nicht bzw. nur eingeschränkt gewähren, denn bei ihm liegt die Zuständigkeit für die Sicherstellung des Existenzminimums, wozu auch die Schulbeförderung gehört.

12. Sanktionen, §§ 31 ff SGB II-E

Die Sanktionsvorschriften werden neu strukturiert. Neben der Umsetzung der höchstrichterlichen Rechtsprechung enthalten die Änderungen einige Verschärfungen. Im Einzelnen:

12.1. Schriftliche Belehrung

Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist es heute erforderlich, dass auf die Rechtsfolgen eines Pflichtverstoßes ausdrücklich hingewiesen wird (BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 30/09 R (Rn. 22), Urteil vom 18.2.2010, B 14 AS 53/08 R (Rn. 19)). Ist der Hinweis unterblieben, kann nicht wirksam sanktioniert werden. In Zukunft soll die bloße Kenntnis der Rechtsfolgen eines Pflichtverstoßes ausreichend sein. Entsprechendes soll für eine Sanktionierung aufgrund eines Meldeversäumnisses gelten, § 32 Abs. 1 Satz 3 SGB II-E.

Bewertung

Die Leistungen der Grundsicherung sollen das Existenzminimum sichern. Eine Sanktion hat eine Leistungskürzung zur Folge und berührt deshalb die ohnehin prekäre Situation der Leistungsempfänger in jedem Fall in besonders empfindlicher Weise. Um den Einzelnen in die Lage versetzen zu können, sich erwartungsgemäß zu verhalten, muss er darüber informiert werden, was konkret von ihm erwartet wird und welche Folgen ein Verstoß gegen diese Pflichten hat.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert einen schriftlichen Hinweis als Voraussetzung für eine Sanktion. In § 31 Abs. 1 SGB II-E werden deshalb die Worte „oder deren Kenntnis“ gestrichen. § 32 Abs. 1 Satz 3 wird gestrichen.

12.2. Notwendigkeit einer Eingliederungsvereinbarung

Nach der aktuellen Rechtslage setzt eine Kürzung der Leistung voraus, dass die sanktionierte Pflicht in einer Eingliederungsvereinbarung festgehalten wurde. In Zukunft soll auch sanktioniert werden können, wenn keine Eingliederungsvereinbarung existiert (§ 31 Abs. 1 Nr. 2 SGB II-E).

Bewertung

Die Möglichkeit, auch Verstöße gegen Pflichten zu sanktionieren, die nicht Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung bzw. eines Eingliederungsbescheids sind, stellt eine Verschlechterung der Position der Leistungsberechtigten dar. Dies ist für den Fall einer kurzfristig möglichen Vermittlung in Arbeit nachvollziehbar, überzeugt aber nicht für den Bereich der Integrationsmaßnahmen. Die Eingliederungsvereinbarung (oder der Eingliederungsbescheid) muss Grundlage für die sanktionsbewehrten Verpflichtungen der Arbeitsuchenden bleiben. Denn die Eingliederungsvereinbarung ist nicht nur ein wichtiges Instrument zur aktiven Beteiligung der Leistungsberechtigten an der Eingliederung in Arbeit. Sie unterstreicht die Bedeutung dieser Eigenanstrengungen und macht den Leistungsberechtigten deutlich, was im Zuge dieses Eingliederungsprozesses von ihnen erwartet wird. Um gerade diesen Zusammenhang zu erhalten, können Verstöße gegen die Pflicht zur Teilnahme an einer Eingliederungsmaßnahme nur dann Sanktionen auslösen, wenn sie zuvor Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung geworden sind oder zumindest in einem Eingliederungsbescheid auferlegt wurden.

Lösungsvorschlag

Aus Sicht der Caritas muss bei der Zuweisung in Maßnahmen grundsätzlich eine Eingliederungsvereinbarung geschlossen werden, um auch weiterhin die aktive Beteiligung der Leistungsberechtigten an ihrer Eingliederung in Arbeit sicherzustellen. In der Konsequenz können nur solche Verstöße gegen Pflichten im Zusammenhang mit der Teilnahme an einer Maßnahme sanktioniert werden, die Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung bzw. wenigstens eine diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II waren.

12.3. Sachleistungen bei einer Kürzung um mehr als 30 Prozent

Bei einer Minderung um mehr als 30 Prozent hat der Träger der Grundsicherung künftig Sachleistungen zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in Bedarfsgemeinschaft leben. Bisher stand dies im Ermessen des Trägers.

Bewertung

Zwar soll die Minderung des ALG II immer nur denjenigen treffen, der die Pflichtverletzung zu verantworten hat. Faktisch sind aber alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft von der Kürzung der Leistungen betroffen, denn in der Lebenswirklichkeit verfügt die Bedarfsgemeinschaft über ein Gesamtbudget, das damit gekürzt wird. Die Pflicht, ab einer Minderung von 30 Prozent Sachleistungen zu erbringen, wenn minderjährige Kinder in der Bedarfsgemeinschaft leben, stellt deshalb eine substantielle Verbesserung dar und wird begrüßt.

12.4. Direktüberweisung der Kosten der Unterkunft an den Vermieter

Ab einer Minderung von mindestens 60 Prozent sollen die Kosten der Unterkunft und Heizung direkt an den Vermieter bzw. andere Empfangsberechtigte (z.B. den Energielieferanten) weitergeleitet werden (§ 31a Abs. 4 Satz 3 SGB II-E). Dadurch soll Obdachlosigkeit vermieden werden. Es wird nur der Anteil der Kosten der Unterkunft und Heizung direkt überwiesen, der auf das sanktionierte Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft entfällt.

Bewertung

Der Mietvertrag und der Vertrag mit dem Energielieferanten sind privatrechtliche Vertragsverhältnisse. Die Direktüberweisung der Kosten der Unterkunft bzw. Heizung stellt grundsätzlich einen unzulässigen Eingriff in diese Vertragsverhältnisse dar. Dem Vermieter wird damit offengelegt, dass ein Konflikt zwischen Grundsicherungsstelle und Leistungsberechtigten besteht. Eingriffe in die Vertragsverhältnisse des Leistungsberechtigten lassen sich allenfalls mit dem Ziel der Vermeidung von Obdachlosigkeit rechtfertigen. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung kann jedoch bei Bedarfsgemeinschaften eine drohende Obdachlosigkeit nicht vermeiden, weil nicht die vollständigen Kosten der Unterkunft überwiesen werden, sondern nur der auf den sanktionierten Leistungsberechtigten entfallende Anteil. Eine Kündigung durch den Vermieter wegen ausstehender Mietzahlungen ist deshalb nach wie vor möglich.

Lösungsvorschlag

Für diese Fälle gibt es in § 22 Abs. 4 SGB II bzw. § 22 Abs. 7 Satz 2 SGB II-E bereits die Möglichkeit, die Kosten der Unterkunft direkt an den Vermieter zu überweisen. § 31a Abs. 4 Satz 3 SGB II-E wird gestrichen.

12.5. Zeitnahe Feststellung der Sanktion

Künftig soll eine Sanktion nur noch innerhalb von drei Monaten nach der fraglichen Pflichtverletzung ausgesprochen werden können, § 31b Abs. 1 Satz 5 SGB II-E.

Bewertung

Dass Sanktionierungen künftig innerhalb von drei Monaten zu realisieren sind, ist sachgerecht. Nur dann kann von einer erzieherischen Wirkung ausgegangen werden, da nach einem längeren Zeitraum der Zusammenhang zwischen Pflichtverletzung und Sanktion nicht mehr offensichtlich ist.

12.6. Wiederholte Meldeversäumnisse

Die bei Meldeversäumnissen schwierig anzuwendende Vorschrift der wiederholten Pflichtverletzung wird gestrichen.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Streichung dieser komplizierten Regelung.

12.7. Sanktionierung von Jugendlichen

Die Sanktionsregelungen für Jugendliche zwischen 15 und 25 Jahren sind schärfer als für Erwachsene (§ 31a Abs. 2 SGB II-E). So wird z. B. bei der Weigerung, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen oder an einer Maßnahme teilzunehmen, die komplette Regelleistung gestrichen und nur noch die Unterkunftskosten ausgezahlt. Bei einem wiederholten Pflichtverstoß binnen Jahresfrist fallen auch die Unterkunftskosten weg. Für einen Teil der Jugendlichen, die z. B. von akuter Wohnungslosigkeit bedroht und mit vielfältigen persönlichen Problemlagen konfrontiert sind, führt eine Sanktionierung zu einer Eskalation ihrer ohnehin schon prekären Lebenssituation. Diesen Jugendlichen fehlt das erforderliche Selbsthilfepotenzial, um sich aus eigener Kraft aus ihrer Lebenskrise zu befreien und wieder den Anforderungen des SGB II stellen zu können. Die Jugendämter sehen sich meist nicht in der Zuständigkeit für sanktionierte Jugendliche. Auch rechtlich ist eine Zuständigkeit der Jugendhilfe bei den gegebenen gesetzlichen Bestimmungen fraglich.

Bewertung

Die Sanktionsregelung für junge Menschen müssen flexibler ausgestaltet werden, um auf den Einzelfall abgestimmte und angemessene Reaktionsmöglichkeiten zu schaffen und das Gesamtziel der Eingliederung weiterverfolgen zu können. Die Sanktionsregelungen in § 31a Abs. 2 SGB II-E sollen abgemildert werden, indem die speziellen Regelungen für junge Menschen entfallen. Um die Existenzsicherung in jedem Fall zu gewährleisten und soziale Notlagen zu vermeiden, sollen Sachleistungen erbracht werden, wenn das Arbeitslosengeld um mehr als 30 Prozent abgesenkt wird. Außerdem wird in der Jugendhilfe regelmäßig zu prüfen sein, ob von Sanktionen betroffenen Jugendlichen Leistungen der Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII angeboten werden müssen.

Lösungsvorschlag

§ 31a Abs. 2 wird gestrichen.

§ 31a Abs. 4 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Der Träger hat Leistungen nach Satz 1 zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in Bedarfsgemeinschaft leben und wenn Leistungsberechtigte das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.“

13. Temporäre Bedarfsgemeinschaft

Im Rahmen der Vorschriften zur örtlichen Zuständigkeit (§ 36 Abs. 1 Satz 2 SGB II-E) und der Vertretung der Bedarfsgemeinschaft (§ 38 Abs. 2 SGB II-E) wird die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zur temporären Bedarfsgemeinschaft umgesetzt. Gemeint sind Konstellationen, in denen ein ALG II-Bezieher getrennt von seinen Kindern lebt, aber regelmäßig für die Zeit der Ausübung des Umgangsrechts gegenseitige Besuche stattfinden.

Bewertung

Die Caritas begrüßt, die Klarstellung, durch die die häufig schwierige Situation der Betroffenen nun eindeutig geregelt wird. Damit können die Ansprüche künftig zeitnah realisiert werden.

II. Änderungen des Zwölften Sozialgesetzbuches

Änderung des § 82 SGB XII (Einkommen)

In § 82 Abs. 1 Satz 2 SGB XII-E wird ausdrücklich geregelt, dass Einkünfte aus Rückerstattungen, die auf Vorauszahlungen beruhen, die Leistungsberechtigte aus dem Regelsatz erbracht haben, kein Einkommen sind. Gemeint sind, z.B. Rückerstattungen des Energieversorgers aufgrund zu hoher Abschlagszahlungen. Das Bundessozialgericht hatte im Mai 2009 entschieden, dass solche Rückerstattungen als bedarfsmindernde Einkommen zu werten seien. Diese Entscheidung hat großes Unverständnis in der Praxis ausgelöst. Die Begründung macht deutlich, dass das BSG den Willen des Gesetzgebers verkannt hat, weshalb nun eine Klarstellung erfolgt.

Bewertung

Die Klarstellung war nötig, um deutlich zu machen, dass die Stromkostenrückerstattungen nicht als Einkommen auf die Geldleistungen nach dem SGB XII anzurechnen sind.

III. Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelbedarfsermittlungsgesetz)

1. Erfüllung der Transparenzanforderungen

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 09. Februar 2010 ein transparentes und sachgerechtes Verfahren bei der Berechnung der Regelsätze angeordnet. Die Regelsätze müssen nach dem tatsächlichen Bedarf bemessen werden.

Bewertung

Die Caritas hat ebenso wie andere Akteure seit langem ein solches Verfahren angemahnt. Er kritisiert, dass gerade bei der Abgrenzung der Referenzhaushalte und damit bei einer grundlegenden Stellschraube der Berechnung der Regelbedarfe (ehemals Regelsätze) durch unklare Formulierungen und unzureichende Erläuterungen die Transparenzvorgaben nicht eingehalten werden. Die Caritas erkennt hingegen an, dass die Bundesregierung bezüglich ihrer Wertentscheidungen, was zum Existenzminimum dazu zu zählen ist, den Transparenzansprüchen genügt. Ebenso begrüßt er die Offenlegung der Berechnungsgrundlagen aus der EVS 2008.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert die Bundesregierung auf, die Transparenzvorgaben des Bundesverfassungsgerichts auch in Bezug auf die Abgrenzung der Referenzgruppe einzuhalten und hier zusätzliche Erläuterungen – auch in Bezug auf Änderungen gegenüber der Auswertung der EVS 2003 – vorzulegen.

2. Bestimmung der Referenzhaushalte

2.1. Abgrenzung der Referenzgruppen / unteren Einkommensschichten

Als Referenzhaushalte werden nach § 4 des neuen Gesetzes zur Ermittlung der Regelbedarfe (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz - RBEG) jeweils die unteren 15 Prozent der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Ein-Personen-Haushalte und die unteren 20 Prozent der Haushalte mit Paaren mit einem Kind nach Herausnahme der Empfänger von existenzsichernden Leistungen herangezogen. Die entsprechende Regelung lautet:

„Die jeweilige Ausgangsstichprobe umfasst mindestens ein Fünftel der Gesamtzahl der Einpersonen- und Familienhaushalte, so dass nach Herausnahme der Haushalte nach § 3 Abs. 1

1. von den Einpersonenhaushalten nach § 2 Nr. 1 die unteren 15 vom Hundert der Haushalte und
2. bei Familienhaushalten nach § 2 Nr. 2 die unteren 20 vom Hundert der Haushalte als Referenzhaushalte verbleiben.“

In der Regelsatzverordnung (RVO) – die bisher für die Berechnung der Regelsätze (heute: Regelbedarfe) maßgeblich war – wurde in § 2 Abs. 3 folgende Formulierung verwendet:

„Zu Grunde zu legen sind die Verbrauchsausgaben der untersten 20 vom Hundert der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nach Herausnahme der Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe.“

Bewertung

Das BMAS beschreibt das Verfahren für die Berechnung der Regelsätze 2003 wie folgt: „Für die Ermittlung der regelsatzrelevanten Verbrauchsausgaben führt das Statistische Bundesamt eine Sonderauswertung der Verbrauchsausgaben der unteren 20 Prozent der Haushalte ohne Sozialhilfeempfänger durch, auf deren Basis die Regelsatzbemessung erfolgt.“ (BMAS, Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe EVS 2003, Material zur Information vom 17. Mai 2006, S. 2). Gegenüber diesem Vorgehen stellt der Referentenentwurf eine Änderung dar: Es verbleiben bei den Ein-Personen-Haushalten nach Herausnahme der existenzsichernde Leistungen beziehenden Haushalte gemäß § 3 Abs. 1 RBEG nur noch 15 Prozent als Referenzhaushalte. Somit ist bezüglich der Ein-Personen-Haushalte die Referenzgruppe verkleinert worden. Die Folge ist eine schlechtere Einkommenssituation der Referenzgruppe.

Lösungsvorschlag

Auch für die Ein-Personen-Haushalte müssen die unteren 20 Prozent nach Herausnahme der Empfänger von existenzsichernden Leistungen als Referenzgruppe herangezogen werden.

2.2. Ausschluss von Haushalten aus der Referenzgruppe / verdeckt Arme

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 nach § 82 Abs. 3 SGB XII oder § 11 Abs. 2 Satz 1 Nr. 6 SGB II haben oder zu den existenzsichernden Leistungen zusätzliche Leistungen wie z.B. Elterngeld bezogen haben nicht aus der Referenzgruppe ausgenommen.

Die Begründung des Referentenentwurfs legt fest, dass der Bezug der existenzsichernden Leistungen nicht „überwiegend“ sein muss (S. 69). Die Caritas geht davon aus, dass das bedeutet, dass sämtliche Haushalte, die im Erhebungszeitraum (3 Monate) existenzsichernde Leistungen empfangen haben, unabhängig von der Dauer des Leistungsbezugs aus der Referenzgruppe herausgenommen werden.

Zum Problem der verdeckten Armut wird im Gesetzentwurf darauf verwiesen, dass es zum einen keine „empirischen Belege für eine nennenswerte Größenordnung dieses viel diskutierten Phänomens“ gebe und es zum anderen technisch nicht möglich sei, die verdeckt Armen in der Stichprobe zu identifizieren (S. 70).

Bewertung

Die Caritas begrüßt, dass das Kriterium des „überwiegenden“ Bezugs von existenzsichernden Leistungen in der Abgrenzung der Referenzhaushalte nicht mehr angewendet wird.

Es muss allerdings kritisiert werden, dass der Gesetzgeber keinen Versuch unternommen hat, die Gruppe der verdeckt armen Haushalte in der Referenzgruppe zu identifizieren. Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010 heißt es zu der Problematik der verdeckt armen Menschen: „Der Gesetzgeber bleibt freilich entsprechend seiner Pflicht zur Fortentwicklung seines Bedarfsermittlungssystems verpflichtet, bei der Auswertung künftiger Einkommens- und Verbrauchsstichproben darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch und dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch inklusive der Leistungen für Unterkunft und Heizung liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschieden werden.“ (BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010, 1 BvL 1/09, Rn.169).

Die Aussage, es gebe keine empirischen Belege für die Existenz von verdeckt armen Personen – im Referentenentwurf „verschämt Arme“ genannt – geht aus Sicht der Caritas und der Erfahrungen ihrer Beratungsstellen an der Lebenswirklichkeit der Menschen vorbei. Aktuelle Berechnungen von Irene Becker und Richard Hauser gehen von 4,9 Mio. Personen in verdeckter Armut aus (Irene Becker, Richard Hauser: Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag. Abschlussbericht zum Projekt Nr. S-2008-182-4 für die Hans-Böckler-Stiftung, Riedstad/ Frankfurt a.M. August 2010, S. 137). Ein weiterer Hinweis auf die Existenz verdeckter Armut ist die Tatsache, dass viele Familien, die den Kinderzuschlag beantragen, wegen zu geringen Einkommens auf das Arbeitslosengeld II verwiesen werden. So lange die Gruppe der verdeckt Armen nicht ermittelt ist, ist die Problematik der Zirkelschlüsse nicht befriedigend gelöst.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert die Umsetzung des Auftrags des Bundesverfassungsgerichts, Anstrengungen zur Ermittlung der verdeckt Armen zu unternehmen. Er mahnt deswegen Untersuchungen zur Ermittlung dieser Gruppe an und zu Möglichkeiten, diese Gruppe aus den Referenzhaushalten auszuschließen. Im Jahre 2001 hat das damalige Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung den Auftrag vergeben, ein Gutachten über die Dunkelziffer zu erstellen. Die Berechnung der Dunkelziffer erfolgte dabei auf dem Weg der Mikrosimulation mit unterschiedlichen Datensätzen (EVS, SOEP, NIEP). Entwickelt wurde ein Modell, das die gesetzlich vorgegebenen Anspruchsvoraussetzungen möglichst genau abbildet und damit geeignet ist, für einzelne Haushalte eine Bedürftigkeitsprüfung durchzuführen. Wir fordern, auch für die EVS 2008 entsprechende Berechnungen vorzunehmen und bei der nächsten Regelbedarfsanpassung die Ergebnisse dieser Studie zu berücksichtigen. Bei der jetzigen Regelbedarfsberechnung muss zumindest eine Plausibilitätsprüfung durchgeführt werden.

Die Caritas weist darauf hin, dass die ersten 100 Euro eines Erwerbseinkommens als Pauschale für die mit einer Erwerbstätigkeit verbundenen Aufwendungen nicht auf das Arbeitslosengeld II angerechnet werden (§ 11 Abs. 2 Satz 2 SGB II).

3. Umgang mit Daten mit niedriger Validität

Die EVS 2008 hat einen Stichprobenumfang von 55.110 Haushalten. Nach dem Referentenentwurf ist somit ein ausreichender Stichprobenumfang garantiert (S. 14). Die Tabellen der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben weisen allerdings an mehreren Stellen, insbesondere bei Familien mit älteren Kindern, Ausgabenpositionen auf, in denen aufgrund niedriger Fallzahlen (weniger als 25 Haushalte, die in dieser Position Ausgaben tätigten) keine Werte angegeben wurden. Dies erfolgte laut Referentenentwurf aufgrund „niedriger Validität“ (S. 17). In die Summe der Ausgaben der Abteilung wurde der nicht veröffentlichte Wert allerdings jeweils mit aufgenommen.

Bewertung

Wenn das Statistische Bundesamt einzelne Ausgabenpositionen aufgrund niedriger Validität nicht ausweist, ist es nach Auffassung der Caritas zumindest nötig, zu begründen, warum diese Werte dennoch Grundlage für die Berechnung der Regelbedarfe sein können.

Lösungsvorschlag

Bei Ausgabenpositionen, die aufgrund niedriger Validität nicht ausgewiesen werden können, ist eine Kontrollrechnung erforderlich, um zu überprüfen, ob dennoch die Übernahme der Werte in die Regelbedarfsberechnung vertretbar ist. In künftigen Erhebungen der EVS ist der Umfang der Familien in der Stichprobe der EVS zu erhöhen, um sicherzustellen, dass in allen Ausgabenkategorien valide Werte zur Verfügung stehen.

4. Verkehr

Die Bundesregierung hat das Statistische Bundesamt mit einer Sonderauswertung zur Ermittlung der regelbedarfsrelevanten Verkehrsausgaben beauftragt. Dabei werden nur diejenigen Haushalte

berücksichtigt, die keine Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel geltend gemacht haben. Dies geschieht, um Verzerrungen, die aufgrund des Besitzes eines Kraftfahrzeugs entstehen, auszuschließen. Die Ergebnisse dieser Auswertung wurden für alle regelbedarfsrelevanten Positionen der Abteilung 07, Verkehr, genutzt.

Bewertung

Die Caritas hält diese Vorgehensweise grundsätzlich für sachgerecht. Aufgrund der Validitätsprobleme bei der Auswertung der Verkehrsausgaben von Kindern und Jugendlichen schlägt die Caritas dort eine Sonderregelung vor (siehe Punkt 6.2.).

5. Wertentscheidungen bezüglich der Berücksichtigung einzelner Ausgabekategorien im Regelbedarf

5.1. Positive Wertentscheidungen der Bundesregierung gegenüber der Auswertung der EVS 2003

5.1.1. Strom

Die Bundesregierung hat bezüglich der Ausgabekategorie (Haushalts)Strom nur solche Haushalte in die Auswertung einbezogen, die nicht mit Strom heizen.

Bewertung

Durch diese Vorgehensweise vermeidet die Bundesregierung das Problem des Abschlags bei den Stromausgaben. Die Caritas begrüßt dieses Vorgehen.

5.1.2. Freizeit, Unterhaltung und Kultur

In der Abteilung 09, Freizeit, Unterhaltung und Kultur wurden zahlreiche Ausgabepositionen neu als regelbedarfsrelevant anerkannt: „Bild-, Daten- und Tonträger“, „Langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Ähnliches“, „Reparaturen von Geräten für Empfang, Aufnahme und Wiedergabe von Ton und Bild, von Foto- und Filmausrüstungen und von Geräten der Datenverarbeitung“, „Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstung für Kultur, Sport, Camping und Erholung“ sowie „Außerschulischer Unterricht und Hobbykurse“. Zusammen ergibt das neu eingestellte Ausgabepositionen im Wert von etwas mehr als 4,86 Euro (der Wert für „Reparaturen und Installationen von langlebigen Gebrauchsgütern und Ausrüstung für Kultur, Sport, Camping und Erholung“ ist nicht ausgewiesen aufgrund einer zu niedrigen Fallzahl).

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Aufnahme der neuen Ausgabepositionen in den Regelbedarf.

5.1.3. Gebühren für Kurse und Praxisgebühr

Neu im Regelbedarf enthalten sind die Ausgabepositionen „Gebühren für Kurse und ähnliches“ und „Praxisgebühr“.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Aufnahme dieser Positionen in den Regelbedarf.

5.1.4. Sonstige Dienstleistungen / Aufnahme der Gebühren für den Personalausweis

Bei den sonstigen Dienstleistungen wurden die Gebühren, die sich durch die Einführung des neuen Personalausweises ab 2011 ergeben, zusätzlich berücksichtigt. Dafür werden 25 Cent eingestellt.

Bewertung

Die Einstellung von Mitteln in den Regelbedarf für Ausgabepositionen, die erst in der Zukunft anfallen und die somit in der EVS noch nicht enthalten sind, ist zu begrüßen. Damit wird – falls dieses Prinzip durchgängig fortgeführt wird – ein grundsätzliches Problem des Statistikmodells entschärft: Auch Ausgaben für Positionen, die nach der EVS neu entstehen und als regelbedarfsrelevant anerkannt werden, würden somit aufgenommen. Unklar ist, wie sich der Betrag von 25 Cent errechnet.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, auch bei anderen im Zuge neuer Gesetze anfallenden Ausgaben, die noch nicht in der ausgewerteten EVS enthalten sind oder sich durch gesetzliche Neuregelungen stark erhöhen, zusätzliche Mittel in den Regelbedarf einzustellen.

5.2 Negative Wertentscheidungen – Nicht berücksichtigte Ausgaben

Im Folgenden werden Aussagen zu Ausgabekategorien getroffen, die die Bundesregierung nicht oder nur teilweise als regelbedarfsrelevant anerkennt.

Die Caritas ist der Meinung, dass zumindest einige der in diesem Abschnitt genannten Ausgabekategorien als regelbedarfsrelevant anerkannt werden müssen. Das ist alleine schon aufgrund der Tatsache notwendig, dass es sich beim durch das Statistikmodell ermittelten Regelbedarf um eine Pauschale handelt. Diese muss so bemessen sein, dass sie den Leistungsempfängern ausreichend Flexibilität gewährt: Das Statistikmodell kann nur die Durchschnittsausgaben in der Referenzgruppe abbilden. Diese Durchschnitte decken häufig nicht den notwendigen Bedarf. So sind zum Beispiel bei der Ausgabeposition „Praxisgebühr“ 2,67 Euro angesetzt. Dieser Betrag deckt nicht die Praxisgebühr der Menschen, die in jedem Quartal zum Arzt gehen müssen. Diese Abweichungen des in den Regelbedarf übernommenen Durchschnittswerts vom Bedarf des Einzelnen sind im Statistikmodell folgerichtig. Sie sind aber nur dann tragbar, wenn dem Leistungsberechtigten Flexibilitätsreserven bleiben und dieser somit notwendigenfalls seinen Konsum in anderen Ausgabekategorien einschränken kann.

Diese Ansicht vertritt auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 09.02.2010 (Rn. 172): „Dem Statistikmodell liegt bei der Bildung des regelleistungsrelevanten Verbrauchs die Überlegung zugrunde, dass der individuelle Bedarf eines Hilfebedürftigen in einigen Ausgabepositionen vom durchschnittlichen Verbrauch abweichen kann, der Gesamtbetrag der Regelleistung es aber ermöglicht, einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Position durch einen unterdurchschnittlichen Bedarf in einer anderen auszugleichen. Der Gesetzgeber muss deshalb die regelleistungsrelevanten Ausgabepositionen und -beträge so bestimmen, dass ein interner Ausgleich möglich bleibt.“

5.2.1. Alkohol und Tabak

Alkohol und Tabak gehören nach Wertentscheidung der Bundesregierung nicht mehr zum sozio-kulturellen Existenzminimum. Zum Ausgleich des Flüssigkeitsbedarfs, der durch die alkoholischen Getränke gedeckt wurde, wurde ein zusätzlicher Betrag von 2,99 Euro in den Regelbedarf eingestellt. Dieser Betrag wurde zur Deckung des Flüssigkeitsbedarfs mit Mineralwasser errechnet.

Nach der EVS 2008 haben die Referenzhaushalte für Alkohol und Tabak einen Betrag von 19,19 Euro ausgegeben. Alkohol war in der Auswertung der EVS 2003 zu 100 Prozent regelsatzrelevant, Tabakwaren zu 50 Prozent. Nach alter Wertentscheidung wäre nun im Regelbedarf für Erwachsene ein Betrag von 5,54 Euro + 8,11 Euro = 13,65 Euro für den Konsum von Alkohol und Tabak vorgesehen.

Bewertung

Die von der Bundesregierung getroffene Wertentscheidung bedeutet, dass auch der gelegentliche Konsum von Bier Empfängern von existenzsichernden Leistungen nicht zusteht bzw. von ihnen zu Lasten anderer Ausgabenpositionen zu zahlen ist. Der Regelbedarf ist allerdings nach Maßgabe des Bundesverfassungsgerichts „nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, zu bemessen“. Der Konsum eines gewissen Maßes von Genussmitteln gehört zur Alltagskultur der großen Mehrheit der Gesellschaft.

Die Substitution von alkoholischen Flüssigkeiten durch Mineralwasser stellt methodisch einen Bruch mit dem Statistikmodell dar.

5.2.2. Unterhalt eines Gartens: „Nicht motorbetriebene Gartengeräte“ und Bereinigung der Position „Motorbetriebene Werkzeuge und Ausstattungsgegenstände für Haus und Garten“

Nicht motorbetriebene Gartengeräte werden nicht als regelbedarfsrelevant anerkannt. Die Position „Motorbetriebene Werkzeuge und Ausstattungsgegenstände für Haus und Garten“ wird um die Gartengeräte bereinigt.

Die Aufnahme dieser Positionen in den Regelbedarf würde diesen um 20 Cent bzw. 14 Cent erhöhen.

Bewertung

Zumindest für Menschen, die auf dem Land leben, gehört der Unterhalt eines Gartens zum normalen Leben.

5.2.3. Nachrichtenübermittlung / Ausgaben für Mobilfunk

Die Ausgaben für Mobilfunk werden nicht als regelbedarfsrelevant betrachtet. Um die Kosten für einen Festnetzanschluss und einen Internetzugang korrekt abzugrenzen, hat die Bundesregierung eine Sonderauswertung beim Statistischen Bundesamt in Auftrag gegeben, die nur solche Haushalte berücksichtigt, die zwar Ausgaben in den Bereichen Internet/Onlinedienste oder Telefon, Fax, Telegramme hatten, aber nicht in den Positionen Mobilfunk/CB-Funk und Flatrate als Kombipaket.

Bewertung

Die Nutzung der mobilen Telefonie nimmt in Deutschland stetig zu und wird aller Voraussicht nach weiter wachsen. Sie erweitert die Kommunikationsmöglichkeiten in einem beträchtlichen Maße und bringt gerade bei Familien mit Kindern ein erhöhtes Maß an Flexibilität und Sicherheit mit sich.

5.2.4. Freizeit, Unterhaltung und Kultur

In der Abteilung 09 werden die Positionen „Schnittblumen und Zimmerpflanzen“ (3,24 Euro) sowie „Ausleihgebühren für TV- und Videokameras“ (0,11 Euro) aus dem Regelbedarf herausgenommen. Die Ausgaben für Haustiere (5,07 Euro) sind wie schon bei der Berechnung 2003 nicht im Regelbedarf enthalten.

Bewertung

Die Herausnahme der Position „Schnittblumen und Zimmerpflanzen“ hält die Caritas für hinnehmbar. Die Nichtanerkennung der Ausgaben für Haustiere ist allerdings kritischer zu betrachten. Gerade bei Familien und auch bei älteren Alleinstehenden ist ein Haustier eine Bereicherung des Lebens und eine Möglichkeit, Verantwortung zu übernehmen und auszuüben.

5.2.5. Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Wie schon bei der Auswertung der EVS 2003 werden Leistungen der auswärtigen Verpflegung (25,12 Euro) nicht voll als regelbedarfsrelevant anerkannt. Es wird lediglich der Anteil der Kosten anerkannt, der dem Warenwert der verkonsumierten Speisen und Getränke entspricht. Dieser wird in einer Sonderauswertung erhoben (7,16 Euro). Die Kosten für Übernachtungen (2,99 Euro) sind nicht im Regelbedarf enthalten.

Bewertung

Der Besuch von Gaststätten mit Familie und Freunden gehört zur gesellschaftlichen Teilhabe. Die Mitgliedschaft in Vereinen beispielsweise ist mit dem Besuch der Vereinsgaststätte zur Kontakt-

pflege verbunden. Dies gilt auch für Beherbergungskosten. Die Annahme, dass Übernachtungen im Zuge von Besuchen bei Verwandten kostenlos sind, ist in einer Vielzahl von denkbaren Konstellationen nicht gegeben. Beispielhaft ist hier der Besuch der Angehörigen, die im Pflegeheim lebt, genannt.

6. Spezielle Aspekte der Berechnung der Regelbedarfe von Kindern

6.1. Aufteilung der Verbrauchsausgaben auf Eltern und Kinder

Das Statistische Bundesamt verwendet bei der Aufteilung der Verbrauchsausgaben von Paaren mit einem Kind auf Erwachsene und Kinder den Schlüssel, der in Münnich / Krebs (2002) beschrieben ist.

Bewertung

Die Caritas hat in ihren Berechnungen ebenfalls auf diesen Schlüssel zurückgreifen lassen. Der Verteilungsschlüssel ist nach Kenntnisstand der Caritas derzeit alternativlos. Wünschenswert wäre eine Weiterentwicklung des Schlüssels, um die Verteilung der Ausgaben pro Kopf oder nach OECD-Skala zu minimieren. Ebenfalls wünschenswert wäre es dabei, wenn die Altersabgrenzung der Kinder denen der Altersstufen der Regelbedarfe entspräche.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert eine Weiterentwicklung des Schlüssels zur Verteilung der Verbrauchsausgaben.

6.2. Verkehr

Die Bundesregierung hat das Statistische Bundesamt mit einer Sonderauswertung beauftragt, die nur diejenigen Haushalte berücksichtigt, die keine Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel geltend gemacht haben. Die Ergebnisse dieser Auswertung wurden für alle regelsatzrelevanten Positionen der Abteilung 07, Verkehr, genutzt.

Bewertung

Die Heranziehung der Haushalte, die keine Ausgaben für Kraftstoffe und Schmiermittel gemacht haben, führt im Ergebnis dazu, dass mit sehr geringen Fallzahlen operiert wird. Dies zeigt sich insbesondere in den Tabellen für die Altersgruppenauswertung der Kinder. Hier findet sich an fast allen Stellen das Zeichen „/“, was bedeutet, dass den Wertausgaben höchstens 25 Haushalte zugrunde liegen. Die auf Grundlage dieser Auswertung ermittelten Werte sind methodisch zweifelhaft: Bei Kindern im Alter von 0 bis unter 6 Jahren werden 11,79 Euro angesetzt, 14 Euro für die Altersgruppe 6 bis unter 14 und 12,62 Euro für Kinder von 14 bis 18 Jahren. Es ist nicht plausibel, dass die Mobilitätsausgaben Jugendlicher im Alter 14 bis 18 Jahren unter denen der Altersgruppe 6 bis 14 liegen sollen.

Mobilität ist zur Nutzung von Teilhabeangeboten eine unabdingbare Voraussetzung.

Lösungsvorschlag

Wenn die im Regelbedarf anerkannten Ausgaben die Kosten für den öffentlichen Personennahverkehr vor Ort nicht decken, müssen die zusätzlichen Kosten für Kinder als Mehrbedarf auf Antrag übernommen werden.

6.3. Sonstige Verbrauchsgüter (Schreibwaren, Zeichenmaterial u.Ä.)

Diese Ausgabebeziehung ist nur noch für die Gruppe der Kinder unter 6 Jahren regelbedarfsrelevant. Bei den anderen Altersgruppen wird diese Ausgabebeziehung mit dem Hinweis auf das Schulbasispaket aus dem Regelbedarf herausgenommen (Werte Kinder von 6 bis 14: 2,86 Euro, Kinder von 14 bis 17: 1,91 Euro).

Bewertung

Die Caritas hält die Herausnahme dieser Ausgabebeziehung für die genannten Altersstufen nicht für angemessen. Der Schulbedarfsanteil im Schulbasispaket wird in Gänze einzusetzen sein, um den Bedarf von Lernmitteln zu decken. Kinder im schulpflichtigen Alter malen und basteln auch in ihrer Freizeit. Auch außerhalb des Schulbesuches sind der Besitz von Schreibwaren oder Zeichenmaterial wichtige Grundlagen für die Entwicklung eines Kindes.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, Ausgaben für Schreibwaren und Zeichenmaterial für alle Altersstufen der Kinder als regelbedarfsrelevant einzustufen.

6.4. Nachhilfeunterricht

Die Ausgaben für Nachhilfeunterricht werden mit dem Hinweis auf das Teilhabepaket als nicht regelbedarfsrelevant bewertet.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Gewährung von Nachhilfeunterricht als Sachleistung und hält die Wertung der Bundesregierung deswegen für sachgerecht. Zur Bewertung der Ausgestaltung des Nachhilfeunterrichts siehe oben, I.11.3.

7. Fortschreibung der Regelbedarfe

Die Fortschreibung der Regelbedarfe erfolgt jeweils zum 1. Juli anhand eines Mischindex. Er berücksichtigt die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen sowie die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Maßgeblich ist jeweils die Veränderungsrate des Vorjahres zum Vorvorjahr.

Bewertung

Die jahresdurchschnittliche Veränderung des Verbraucherpreisindex im Vorjahr liegt bereits jeweils kurz nach Beginn des neuen Jahres vor.

Lösungsvorschlag

Die Caritas fordert, die Fortschreibung der Regelbedarfe jeweils bereits zum 1. April vorzunehmen.

Freiburg/Berlin 6. Oktober 2010

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

Kontakt:

Dr. Thomas Becker, Abteilungsleiter Koordination Sozialpolitik, DCV Freiburg,
Tel. 0761 200 245, thomas.becker@caritas.de

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV Berliner Büro,
Tel. 030 284447 78, birgit.fix@caritas.de

Dr. Verena Liessem, volkswirtschaftliche Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV Freiburg, Tel.
0761 200 224, verena.liessem@caritas.de

Claire Vogt, juristische Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV Freiburg,
Tel. 0761 200 165, claire.vogt@caritas.de