

**Vorläufige Bewertung**  
**des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband e. V.**  
**zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und**  
**zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 20.09.2010**

Der Paritätische begrüßt den vorgelegten Referentenentwurf als wichtigen und weiterführenden Beitrag zur Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 9. Februar 2010. Der Referentenentwurf enthält eine Vielzahl von Regelungen und Zielbestimmungen, die geeignet sind, den Kindern und Jugendlichen Zugänge zu Bildungs- und Entwicklungsleistungen zu eröffnen. Neue Rechtsansprüche und Leistungen sorgen für die dringend notwendige Verbesserung der Lebenssituation einkommensarmer Familien. Gegenüber dem Status quo stellen die Vorschläge eine echte Verbesserung der Situation der Betroffenen dar.

Dies anerkennend geht es dem Paritätischen darum, neue und weiter bestehende Defizite und Probleme der Vorschläge zu benennen, auf bestehende Unklarheiten hinzuweisen und eigene Vorschläge zu machen, um zu einer bedarfsgerechten und unbürokratischen Leistungsgestaltung zu kommen. Trotz der grundsätzlich zu begrüßenden Neuformulierung weiterer Teile der Sozialgesetzbücher II und XII und weiterer Gesetze besteht an zahlreichen Stellen ein dringender Nachbesserungsbedarf, wenn das Anliegen des Entwurfes tatsächlich umgesetzt werden soll.

Der vorliegende Referentenentwurf erlaubt noch kein abschließendes Urteil zu den Ministeriumsvorschlägen zur Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils. Er enthält Aussagen über die künftige Struktur des Leistungssystems, jedoch keinerlei Aussagen über die Höhe der entsprechenden Geldleistungen und anderer Ansprüche. Er enthält zudem keinerlei Aussagen über die Herleitung und Zusammensetzung der künftigen Regelleistungen und Entwicklungs- und Bildungsbedarfe. Erst die Vorlage der entsprechenden Daten, die für den 27. September 2010 angekündigt sind, macht eine umfassende Bewertung möglich. Die nachfolgenden Ausführungen haben deshalb vorläufigen Charakter und beziehen sich ausschließlich auf die im Referentenentwurf enthaltenen Regelungen.

### **Vermeidbare Doppelstrukturen**

Nach dem vorliegenden Referentenentwurf kommt den kommunalen Jobcentern eine Schlüsselstellung bei der Umsetzung der Reform zu. Sie sollen über regionale Angebote für Kinder und Jugendliche informieren, in Bildungs- und Entwicklungsfragen beraten und die Leistungen des

Bildungspaketes bewilligen, die zweckgebundene Verwendung kontrollieren, über Mittagessensangebote informieren, diese bewilligen und abrechnen.

Der Paritätische sieht es als unverständlich an, dass diese Aufgaben, für die mit den Jugendämtern vor Ort bereits eine qualifizierte Behörde besteht, von einer rein für die Arbeitsverwaltung gegründeten Behörde ohne jegliche Kompetenzen in Bildungs- und Entwicklungsfragen wahrgenommen werden sollen, obwohl die Jugendämter als einschlägig zuständige Fachbehörden längst über entsprechende Kompetenzen sowie über etablierte Kooperationsbeziehungen zu Vereinen und anderen Akteuren verfügen.

Der Paritätische schlägt demgegenüber vor, einen an die Träger der Jugendhilfe gerichteten Rechtsanspruch auf Leistungen zur Bildung und Entwicklung im Kinder- und Jugendhilferecht zu verankern und die Kosten für die Jugendhilfeträger durch eine Veränderung des Lastenausgleichs im Sozialgesetzbuch II zu kompensieren. Dies wäre eine rechtssystematisch schlüssige und pragmatisch umsetzbare Lösung, die auf der bestehenden Infrastruktur vor Ort aufbauen, die Kompetenzen der örtlichen Akteure einbeziehen und allen Kindern und Jugendlichen Zugänge eröffnen würde.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales geht mit dem vorgelegten Referentenentwurf einen grundsätzlich anderen Weg. Dadurch besteht die Gefahr, ohne Not Zugänge zu erschweren, **vermeidbare Bürokratie** zu erzeugen und unnötig Doppelstrukturen zu errichten.

Mit den Jobcentern wird eine fachfremde Behörde der Arbeitsverwaltung zusätzlich zu den Jugendämtern mit Aufgaben betraut, die in deren ureigenster Kompetenz liegen. Der Paritätische weist darauf hin, dass die erforderliche pädagogische und bildungspolitische Kompetenz in den Jobcentern nicht vorhanden ist, da diese nicht über entsprechend ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verfügen. Die Umsetzung der Regierungsvorschläge würde einen deutlichen Ausbau des Personals in den schon jetzt unter der Fülle der Aufgaben leidenden Jobcentern erfordern. Es würde mehr und anders qualifiziertes Personal notwendig, das angesichts der knappen Umsetzungsfrist kurzfristig nicht zu bekommen ist. Auch wenn der Referentenentwurf eine Zusammenarbeit aller Akteure vor Ort postuliert, ändert dies nichts daran, dass sich die Jobcenter erst neu umfassende Kenntnisse der verschiedenen Akteure und Strukturen vor Ort aneignen müssen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 09. Februar 2010 zur Frage der Regesatzbemessung festgestellt, dass Kinder keine kleinen Erwachsenen sind. Zur Betrauung der Jobcenter mit Grundfragen der Jugend- und Bildungspolitik und dem Vorhaben, bislang nicht qualifizierten Mitarbeitern in den Jobcentern pädagogisch in höchstem Maße bedeutende Entscheidungen aufzuerlegen, stellt der Paritätische fest: **Kinder sind keine kleinen Arbeitslosen!** Die Entscheidung über ihren Bildungs- und Entwicklungsbedarf muss in die Hände von entsprechend qualifizierten Fachkräften gelegt werden. Es zeugt gleichermaßen von mangelndem Respekt gegenüber der Arbeitsverwaltung als auch der Engagierten in der Kinder- und Jugendhilfe, die Herausforderungen *en passant* durch die Jobcenter erledigen zu lassen.

Auch an anderer Stelle wird im Referentenentwurf die Einbeziehung von Akteuren gefordert, obwohl dies auch nach der Lebenserfahrung nicht angemessen ist. Dies betrifft insbesondere die Genehmigung von Nachhilfeleistungen. Nach den vorliegenden Vorschlägen muss die Schule den Bedarf an Nachhilfe gegenüber dem Jobcenter bestätigen. Vielerorts wird jedoch das Maß an notwendiger Nachhilfe als Qualitätsmerkmal und Benchmark für die Qualität der Lehre genommen. Viele Lehrkräfte müssen befürchten, dass die Genehmigung von Nachhilfestunden ein schlechtes Licht auf die eigene Leistung wirft. Vor dem Hintergrund wäre es sehr viel sachgerechter gewesen, diese Prüfung durch einen fachkompetenten Dritten – bspw. die Jugendämter – vornehmen zu lassen.

### **Zugangsschwellen erhöht – Orientierung erschwert**

Schon jetzt sind die Leistungs- und Beratungsangebote vielerorts unübersichtlich und bürokratisch organisiert. Es wäre deshalb notwendig gewesen, flächendeckend niedrigschwellige Zugänge zu Angeboten zu eröffnen und dabei gezielt auf die Kompetenzen etablierter Akteure zu setzen. Mit den vorliegenden Regierungsvorschlägen wird dies erschwert. Stattdessen werden eine Fülle neuer Genehmigungserfordernisse für Bildungs- und Entwicklungsleistungen in der Arbeitsmarktverwaltung, bei den Jobcentern, verankert. Auch wegen der mit dem Entwurf vorgeschlagenen verschärften Sanktionsmöglichkeiten wird die **Hemmschwelle für die Inanspruchnahme von Leistungen erhöht.**

Der Sinn und Erfolg des Kinderzuschlages war es bislang vor allem auch, betroffenen Familien unbürokratisch Hilfe zu gewähren, ihnen den „Gang zum Jobcenter“ ebenso wie die häufig zu Recht als diskriminierend empfundenen Bedürftigkeitsprüfungen zu ersparen. Für den gesamten Personenkreis in einkommensschwachen Familien außerhalb des Bezuges von Leistungen nach den SGB II und XII hätte man nach den vorliegenden Vorschlägen des Paritätischen problemlos über einen subjektiven Rechtsanspruch auf Leistungen nach dem SGB VIII die Deckung der Bildungs- und Entwicklungsbedarfe sicherstellen können, ohne die Betroffenen auf die Arbeitsverwaltung zu verweisen.

Es ist unverständlich, warum hier ein anderer Weg gewählt wird, der mit vermeidbarer Bürokratie und gesteigerten Hemmschwellen für die Nutzung der Leistungen verbunden ist. Das ergibt sich schon aus der geplanten Änderung in § 7 cc SGB II. Dort soll folgende Einfügung vorgenommen werden: „Zur Deckung der Bedarfe nach § 28 erhalten die dort genannten Personen auch dann Leistungen für Bildung und Teilhabe, wenn sie mit Personen in einem Haushalt zusammenleben, mit denen sie nur deshalb keine Bedarfsgemeinschaft bilden, weil diese auf Grund des zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens selbst nicht leistungsberechtigt sind.“ Dies bedeutet praktisch, dass gerade **Empfänger von Kinderzuschlag**, die bisher nicht auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen waren, künftig **auf Leistungen nach dem SGB II verwiesen** werden. Der

Paritätische fordert den Gesetzgeber auf, diese Regelung im Sinne der Betroffenen zu ändern und ihnen entsprechende Leistungsansprüche außerhalb des SGB II zu eröffnen.

### **Keine einmaligen Leistungen**

Der Paritätische bedauert, dass der Referentenentwurf **keine Ansprüche auf einmalige Leistungen** eröffnet. Die Erfahrungen in der Praxis haben gezeigt, dass es zahlreiche höherwertige Gebrauchsgüter gibt, die sich nicht pauschalieren lassen. Mit monatlichen Pauschalen von 1,56 Euro auf eine Waschmaschine oder monatlich 1,47 Euro auf einen Kühlschrank zu sparen, wird den Bedürfnissen der Betroffenen ebenso wenig gerecht wie der Verwaltung. Über eine Million Darlehen mit einem immensen Verwaltungsaufwand belegen, dass diese Bestimmung so aufwändig wie lebensfremd ist. Der Paritätische fordert deshalb, höherwertige Haushaltsgeräte („weiße Ware“) und Kinderfahräder künftig als einmalige Leistungen zu gewähren. Die pauschalierten Regelsätze würden danach entsprechend niedriger ausfallen. Der Verwaltungsaufwand wäre spürbar geringer.

### **Regelmäßig wiederkehrende, atypische Bedarfe**

Mit seinem Urteil von 09. Februar 2010 hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber dazu angehalten, für einen über den Regelsatz hinausgehenden „unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarf“ – die sog. **regelmäßig wiederkehrenden, atypischen Bedarfe** - einen zusätzlichen Leistungsanspruch zu schaffen. Der Gesetzgeber hatte schon mit der Neuregelung des § 21. Abs 6 SGB II im Rahmen des Gesetzes zur Abschaffung des Finanzplanungsrates und zur Übertragung der fortzuführenden Aufgaben auf den Stabilitätsrat sowie zur Änderung weiterer Gesetze vom 27.05.2010 versucht, diese Vorgabe umzusetzen. Die Begründung des damaligen Gesetzes unterlief die Formulierung jedoch. Dort wurde ausgeführt: "In den folgenden Fallgestaltungen besteht grundsätzlich **kein** zu übernehmender zusätzlicher Mehrbedarf: Praxisgebühr, Schulmaterialien und Schulverpflegung, Bekleidung bzw. Schuhe in Über- oder Untergrößen, nicht von § 21 Absatz 5 SGB II umfasster krankheitsbedingter Ernährungsaufwand, Brille, Zahnersatz und orthopädische Schuhe." Im Referentenentwurf entfallen entsprechende Einschränkungen nicht nur. Es wird vielmehr in § 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB II ausdrücklich bestimmt, dass bspw. ein Rechtsanspruch auf orthopädische Schuhe besteht wie auf Schulverpflegung und Schulbedarf. Der Paritätische begrüßt deshalb den Verzicht auf die Formulierung etwaiger Vorbehalte und die **Umsetzung der Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts**.

## Änderungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Es ist mehr als eine symbolische Neuregelung, dass allen weiteren Regelungen der Programmsatz vorangestellt wird, dass die Grundsicherung Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens ermöglichen soll, dass der **Würde des Menschen** entspricht. Eine entsprechende Regelung war bereits in § 1 Abs. 2 S. 1 BSHG des bis 2004 geltenden Bundessozialhilfegesetzes enthalten, wurde jedoch von der damaligen Regierungsmehrheit aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen nicht in das neue SGB II übernommen. Der Paritätische begrüßt die geplante Neuregelung, die den Tenor des Bundesverfassungsurteils vom 09. Februar 2009 zusätzlich unterstreicht.

### Bedarf für Unterkunft und Heizung

In den Paragraphen 22 bis 22 c SGB II in der Fassung des Referentenentwurfes wird der **Bedarf für Unterkunft und Heizung** neu bestimmt. Die Konkretisierung des Begriffes der "Angemessenheit" von Unterkunft und Heizung im SGB II hat vielfältige Probleme bereitet und zu einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten geführt. Allein das Bundessozialgericht hat seit dem Jahr 2005 über 60 Entscheidungen zu den Unterkunftskosten getroffen. Allerdings wird der Erlass einer bundeseinheitlichen Regelung der angemessenen Kosten vor dem Hintergrund der regionalen Vielfalt des Wohnungsmarktes als nicht sachgerecht erachtet. Der Koalitionsvertrag zwischen den Regierungsparteien sieht deshalb vor, die Regelung zu den Kosten der Unterkunft und Heizung transparent und rechtssicher auszugestalten. In diesem Zusammenhang sollen Möglichkeiten von Pauschalierungen geprüft werden.

In § 22 SGB II wird der Bedarf für Unterkunft und Heizung geregelt. Wie bisher wird die Höhe der tatsächlichen Aufwendungen gewährt, soweit diese angemessen sind. Neu ist die in § 22 a formulierte „Satzungsermächtigung“. Darin können die Länder die Kreise und kreisfreien Städte ermächtigen oder sogar verpflichten, durch Satzung zu bestimmen, welche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung jeweils angemessen sind. Eine solche Satzung muss von den obersten Landesbehörden abgesegnet werden.

In der Satzung sind zwingend abzubilden die Verhältnisse des einfachen Wohnstandards auf den örtlichen Wohnungsmärkten. § 22 b „Inhalt der Satzung“ und § 22 c „Datenerhebung, -auswertung und -überprüfung“ legen das Verfahren zur inhaltlichen Bestimmung und Datengewinnung der Satzung fest. U. a. muss die Satzung begründet werden; des Weiteren muss die Art und Weise beschrieben werden, wie die Datenerhebung und -auswertung methodisch vorgenommen wurde. Hilfsweise können auch die monatlichen Höchstbeträge gemäß Wohngeldgesetz herangezogen werden.

Es kann für ein Gebiet eine Gesamtangemessenheitsgrenze bestimmt werden, die je nach Gebiet innerhalb der Kreise und kreisfreien Städte unterschiedlich ausfallen können. Mit anderen Worten, es besteht die Möglichkeit, sehr kleinteilige Angemessenheitsgrenzen festzulegen.

Monatliche Pauschalen für Unterkunft und Heizung sind nur möglich, wenn ausreichend freier Wohnraum zur Verfügung steht. Des Weiteren darf die Pauschalierung im Einzelfall nicht zu unzumutbaren Ergebnissen führen.

Die erhobenen Daten für die Unterkunftskosten müssen alle zwei Jahre überprüft werden, die für die Heizkosten ist eine Überprüfung „mindestens jährlich“ fällig.

Mit der geplanten Neuregelung wird das Problem der „Angemessenheit“ von Kosten für Unterkunft und Heizung seitens des Gesetzgebers gänzlich auf die Kommunen abgewälzt, in geringerem Maße auf die Bundesländer. Wenn Kommunen eine Satzung erstellen wollen oder müssen, sind sie zu umfangreichen Datenerhebungen – Mietspiegel, verfügbarer Wohnraum - mit entsprechenden normativen und methodischen Begründungen sowie mit einer damit verbundenen Empirie verpflichtet.

Uausgesprochen scheint hier das Sparmotiv eine große Rolle zu spielen. Durch die Möglichkeit, kleinräumig Obergrenzen für die Höhen von Unterkunft und Heizung festzulegen, werden sich aller Voraussicht nach viele Kommunen aufgrund der vielerorts angespannten kommunalen Finanzlage gezwungen sehen, Einsparungen bei den Unterkunftskosten vorzunehmen. Der Paritätische warnt vor den absehbar negativen sozialen Folgen derartiger Entwicklungen insbesondere in städtischen Ballungsräumen.

Ebenfalls Einsparpotentiale eröffnen Wohnkosten-Pauschalen. (eventuell diesen Satz auch streichen, Erläuterung zur Regelung schon oben; Der Referentenentwurf enthält die Möglichkeit, Pauschalen für Unterkunft und Heizung auszuweisen unter der Voraussetzung, dass freier Wohnraum im entsprechenden Preissegment zur Verfügung stehen muss und für die Betroffenen, keine unzumutbaren Bedingungen entstehen. Der Paritätsche lehnt eine Pauschalierung der Unterkunftskosten ab, damit die individuelle Bedarfsdeckung nicht gefährdet wird.

### **Reduzierung des Versicherungsschutzes**

Gemäß § 26 SGB II in der Fassung des Referentenentwurfes werden die bisher monatlich gezahlten Beiträge von Leistungsempfängern für die Gesetzliche Rentenversicherung gestrichen. Durch diese **Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge** sind Zeiten des Leistungsbezuges nach dem SGB II keine Beitragszeiten mehr. Dies führt neben einer Senkung der Rentenleistungen für die Betroffenen zu erheblichen Einnahmeausfällen im Umfang von etwa 1,8 Milliarden Euro / Jahr in der Gesetzlichen Rentenversicherung und zu Konsequenzen für den Erwerb von Ansprüchen.

So besteht beispielsweise nur dann ein Anspruch auf eine Erwerbsminderungsrente, wenn innerhalb des Zeitraumes von fünf Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung drei Jahre Pflichtbeiträge zur Gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet werden müssen. Gemäß § 3 Nr. 3 a SGB VI i. V. mit § 55 Abs. 2 Nr. 2 SGB VI sind die Empfänger von Arbeitslosengeld II bislang Pflichtbeitragszahlern gleichgestellt. Mit der vollständigen Streichung der Beiträge entfällt die Anspruchsbegründende Wirkung der derzeitigen Beiträge.

Dasselbe gilt im Prinzip für Ansprüche auf Leistungen der medizinischen Rehabilitation. Nur gesetzlich Krankenversicherte behalten nach dem SGB V einen Anspruch auf Leistungen der medizinischen Rehabilitation.

Mit der geplanten Neuregelung wird darüber hinaus eine skandalöse **Sicherungslücke bei der Absicherung von in der Privaten Krankenversicherung pflichtversicherten Leistungsempfängern** erneut festgeschrieben. Mit dem GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz 2007 wurde eine allgemeine Versicherungspflicht eingeführt, die für Personen, die zuvor in der GKV versichert waren, ab 01.04.2007 galt. Seit 01.01.2009 sind darüber hinaus auch zuvor in der PKV-Versicherte ohne Krankenversicherungsschutz verpflichtet, sich in der PKV zu versichern. Die PKV wurde gleichzeitig verpflichtet, einen Basistarif anzubieten, der den sich aus der Beitragsbemessungsgrenze des Vorjahres ergebenden Höchstbeitrag der GKV nicht übersteigen darf. Für hilfsbedürftige Versicherte muss die PKV die Beiträge nochmals halbieren. Die Jobcenter sind jedoch nicht grundsätzlich verpflichtet, die vollständigen notwendigen Beiträge zu übernehmen, so dass eine Sicherungslücke besteht und die Betroffenen monatlich ca. 160 Euro selbst zahlen müssen. Da sie dies regelmäßig nicht können, wächst ihre Verschuldung monatlich. An diesem gravierenden Sicherheitsdefizit ändert sich mit dieser Regelung nichts. Der Paritätische fordert die Bundesregierung deshalb auf, diesem Zustand schnellstmöglich abzuweichen. Er schlägt vor, den Höchstbeitrag für die verpflichtende Versicherung im Basistarif der PKV auf den zulässigen Höchstbeitrag für gesetzlich Versicherte Empfänger zu beschränken und damit die beiden Tarife von GKV und PKV mit ihrem bereits jetzt identischen Leistungsanspruch auch seitens der Mindestbeiträge gleichzustellen.

### **Leistungen für Bildung und Teilhabe**

In den §§ 28 bis 30 SGB II werden neu **Leistungen für Bildung und Teilhabe** definiert. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 09. Februar 2010 bestimmt, dass die Bedarfe für Bildung und Teilhabe zu einem menschenwürdigen Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen gehören. Diesem Anspruch hat der Gesetzgeber Rechnung zu tragen. Mit dem geplanten § 28 SGB II soll eine Bestimmung der Bedarfe für Bildung und Teilhabe junger Menschen erfolgen.

Der Paritätische hält es für sachlich richtig und geboten, dass Bildung und Teilhabe als eigenständige Bedarfe neben dem Regelbedarf anerkannt werden und einen eigenen Leistungsanspruch auslösen können. Auch ist es nicht zu beanstanden, dass die Regelungen auf Schüler und Schülerinnen bis zum vollendeten 25. Lebensjahr sowie auf Kinder, die eine Kindertagesstätte besuchen, begrenzt ist.

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung der Kindertagespflege sollte jedoch keine Beschränkung auf die institutionelle Kindertagesbetreuung erfolgen. Der Paritätische hält aus diesem Grunde eine begriffliche Korrektur für sinnvoll. Der Begriff „Kindertagesstätte“ ist durch „Kindertagesbetreuung“ zu ersetzen.

Nach dem vorliegendem Entwurf sollen zukünftig die Kosten für eintägige Schulausflüge über Gutscheine gedeckt werden. Dabei soll ein „durchschnittlicher in der Verordnung geregelter Wert“ berücksichtigt werden. Zur Leistungserbringung sollen Gutscheine eingesetzt werden.

Der Paritätische bewertet die **Einführung von Gutscheinen** grundsätzlich kritisch. Gutscheine führen gerade bei Kindern und Jugendlichen schnell zu einer Stigmatisierung. In jedem Fall muss vermieden werden, dass junge Menschen aus Scham lieber auf den Schulausflug verzichten, um sich durch den Gutschein nicht als hilfebedürftig zu „outen“. Zudem ist es nach Ansicht des Paritätischen notwendig, dass bei der Kostenübernahme der vergleichsweise höhere Bedarf von Schülern und Schülerinnen der Sekundarstufe entsprechend berücksichtigt wird.

Nach dem Referentenentwurf soll das sogenannte **Schulbedarfspaket** nach § 24 a SGB II a. R. in die Regelungen des § 28 Abs. 3 integriert werden. Zudem wird der Anspruch nach § 6 a Abs. 4 a Bundeskindergeldgesetz ebenfalls in den Bedarfsbeschreibung des § 28 SGB II RE aufgenommen. Diese Änderungen hält der Paritätische für sachgerecht.

Darüber hinaus sieht der Paritätische aber die Notwendigkeit Kosten, wie sie z. B. bei der Einschulung entstehen über einmalige Leistungen nach § 24 SGB II des Referentenentwurfes zu decken. Ob sich die Aufteilung der Leistungserbringung für den Schulbedarf in zwei Teilbeträgen als sinnvoll erweist, wird erst die Praxis zeigen und kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden.

Mit der Übernahme der **Mehraufwendungen für eine Mittagsverpflegung**, die im Rahmen der Kindertagesbetreuung bzw. des Schulbesuches angeboten werden, wird eine wichtige Forderung des Paritätischen erfüllt. Ebenso verhält es sich mit der neu aufgenommenen angemessenen Lernförderung von Schülerinnen und Schülern, die ergänzend zum schulischen Angebot eingeführt werden soll. Allerdings ist auch hier kritisch anzumerken, dass eine Einschränkung der Lernförderung in sofern erfolgt, als sie als „angemessen“ erachtet werden muss. Hierbei stellt sich nicht nur die Frage, wer im Einzelfall eine entsprechende Prüfung vornimmt, sondern darüber hinaus besteht auch die Gefahr, dass im Zweifelsfall Gerichte entscheiden müssen, ob eine entsprechende Förderung als angemessen einzustufen ist.



Über den Absatz 6 wird ein Leistungskatalog begründet, der den Anspruch auf gesellschaftliche Teilhabe erfüllen soll. Dieser Katalog ist abschließend. Ob dieser Anspruch erfüllt werden kann, wird wesentlich von dem bisher nicht bezifferten Höchstbetrag für die Aufwendungen abhängen.

Die Bedingungen der Leistungserbringung werden im Referentenentwurf im geplanten **§ 29 SGB II** konkretisiert. Auf der Grundlage dieser Vorschrift soll die Leistungserbringung nach § 28 SGB II im Wesentlichen über Gutscheine geregelt werden. Zudem wird die Möglichkeit der Nachweiserbringung an die BA sowie die Nutzung eines elektronischen Abrechnungsverfahrens geschaffen.

Seit geraumer Zeit wird in der Fachöffentlichkeit kontrovers darüber diskutiert, wie sichergestellt werden kann, dass gewährte Leistungen für Bildung und Teilhabe bei den hilfebedürftigen Kindern auch ankommt. Mit dieser Fragestellung verbindet sich ein grundsätzliches Misstrauen gegenüber Eltern, die Gelder, die für ihre Kinder bestimmt sind, nicht entsprechend einsetzen. Vor diesem Hintergrund wurde u. a. die Einführung von Gutscheinen für die Leistungserbringung diskutiert.

Der Paritätische hat sich mit einem möglichen Gutscheinsystem intensiv beschäftigt. Der Verband ist dabei zu der Einschätzung gelangt, dass mit der Vergabe von Gutscheinen nicht nur eine hoher Verwaltungsaufwand verbunden ist sondern auch die Gefahr der Stigmatisierung von jungen Menschen verbunden ist. Zudem teilt der Paritätische das hinter Gutscheinen stehende generelle **Misstrauen gegenüber Eltern** ausdrücklich nicht.

Lediglich in der Begründung zu § 29 SGB II in der Fassung des Referentenentwurfes wird explizit auf den Begriff der Karte eingegangen, der die Diskussion um die Neuregelung der Leistungen über Wochen und Monate bestimmt hat. Es heißt dort, dass „kartenbasierte Verrechnungssysteme eine zielgenaue, effiziente und weitgehend diskriminierungsarme Art der Leistungserbringung sind“.

Der Paritätische weist darauf hin, dass die bundesweite Einführung einer Bildungskarte wegen der damit verbundenen technischen und administrativen Probleme in weiter Ferne liegt. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass ein solches Vorhaben ein europaweites öffentliches Vergabeverfahren im Sinne der § 97 ff. GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen) erfordert. Überschreitet dieser Auftrag den maßgeblichen Schwellenwert von 193.000 Euro, was hier offensichtlich der Fall ist, so ist das zeitaufwändige Verfahren einer europaweiten Ausschreibung nicht zu vermeiden.

Darüber hinaus bestehen zahlreiche **offene technische und datenschutzrechtliche Fragen**. Zu klären ist auch, wie im Falle einer Einführung von wie auch immer gestalteten Chipkarten die Ausstattung der zahlreichen Akteure mit Lesegeräten zu organisieren ist. Gerade die wünschenswerte

Einbeziehung von Vereinen macht es notwendig, dafür Sorge zu tragen, dass die Leistungen tatsächlich in Anspruch genommen und unbürokratisch abgewickelt werden können.

Eine bundeseinheitliche „Bildungscard“ mit identischen Guthaben für alle Kinder und Jugendlichen im SGB II Leistungsbezug lehnt der Paritätische ab.

## **Sanktionen**

Der Referentenentwurf sieht in den §§ 31 bis 32 SGB II eine **Neuregelung von Sanktionen** vor. Eine schriftliche Rechtsfolgenbelehrung ist danach nicht länger Voraussetzung für eine wirksame Sanktion. Es soll zukünftig ausreichen, dass der Betroffene Kenntnis von den Rechtsfolgen hat.

Zukünftig soll auch ohne die Grundlage einer Eingliederungsvereinbarung sanktioniert werden können, wenn Arbeitslose sich weigern, eine Arbeits- oder Ausbildungsstelle oder Maßnahme anzutreten.

Der Nichtantritt einer Eingliederungsmaßnahme wird in den Sanktionskatalog aufgenommen: Bisher wurde nur der Abbruch sanktioniert.

Sachleistungen sind jetzt zu erbringen, wenn in Bedarfsgemeinschaften mit minderjährigen Kindern Sanktionen von mehr als 30% der Regelleistung verhängt werden; bisher gab es nur eine Kann-Regelung.

Um Obdachlosigkeit zu vermeiden, sollen Zahlungen für Unterkunft und Heizung direkt an Vermieter und Energieversorgern geleistet werden, wenn die Regelleistung um mindestens 60 % gekürzt wurde.

Wiederholungen von Meldeversäumnissen werden nicht mehr als Pflichtverletzung geahndet, weil die bisherige Vorschrift in der Praxis als schwierig umsetzbar gilt.

Der Paritätische lehnt diese Neuregelung ab. Die bestehenden **Sanktionsregelungen werden damit noch einmal zulasten der Betroffenen verschärft**. Gleichzeitig werden dünne „Sicherungsseile“ für Kinder und von Obdachlosigkeit betroffene Arbeitslose eingezogen.

Schon die bestehenden Sanktionsbestimmungen für Jugendliche tragen aus Sicht des Paritätischen zu sozialer Ausgrenzung bei. Der Referentenentwurf ändert an dieser Situation nichts.

Arbeitslosen nicht einmal mehr verbindlich und schriftlich Rechtsfolgen aufzuzeigen, bevor Sanktionen greifen, ist eine inakzeptable Verschärfung der bestehenden Sanktionsmaßnahmen. Die Annahme, dass die Betroffenen Kenntnis von den Rechtsfolgen erlangt haben, wird in der Praxis zu

erneuter Rechtsunsicherheit führen. Die Rechte der Betroffenen werden noch einmal substantiell geschwächt, indem der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung mit ihnen nicht länger Voraussetzung für eine Sanktionierung ist. Der Paritätische lehnt diese Neuregelungen ab. Nur die verbindliche Erbringung von Sachleistungen an von Sanktionen betroffene Familien mit minderjährigen Kindern wird begrüßt.

In dem Vorschlag für einen neuen § 77 SGB II sind mehrere Regelungen vorgesehen, die eine Abweichung von der starren Gutscheinsvorgabe des neuen § 29 SGB II erlauben. So ermöglichen die Vorschriften es, direkt mit den Anbietern Vereinbarungen über Leistungen zu treffen und diesen direkt – im Regelfall pauschalierte – Zahlungen zukommen zu lassen. Diese Regelungen sind notwendig, um eine schnellstmögliche Umsetzung der Neuregelung zu gewährleisten. Sie sind grundsätzlich sinnvoll, um Kindern in den Einrichtungen auch ohne Gutscheine niedrigschwellige Zugänge zu eröffnen. Es ist deshalb nicht verständlich, warum dieser Regelungen bis zum 30. April 2011 befristet sind. Der Paritätische fordert deshalb, die Befristung bis zum 31.12.2011 zu verlängern und während dieses Jahres eine begleitende Evaluation der Regelung durchzuführen, um die Regelung im Fall ihrer Bewährung in der Praxis vollständig zu entfristen.

## Änderungen des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

### Bestimmung und Fortschreibung der Regelbedarfe

Die neue Gesetzesfassung im SGB II und XII wurde notwendig, weil das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 09. Februar 2010 die bisherige Regelsatzanpassung anhand des Rentenwertes als „zur realitätsgerechten Fortschreibung des Existenzminimums nicht tauglich“ bewertete und damit verwarf (Ziff. 184). Weiterhin führte es aus: „Der Gesetzgeber hat daher Vorkehrungen zu treffen, auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, wie zum Beispiel Preissteigerungen oder Erhöhungen von Verbrauchsteuern, zeitnah zu reagieren, um zu jeder Zeit die Erfüllung des aktuellen Bedarfs sicherzustellen...“ (Ziff. 140) Neben der Preisentwicklung spricht das Bundesverfassungsgericht von noch „sachgerechteren Anpassungsmechanismen“ (Ziff. 185) ohne diese zu benennen. In der Folgeziffer (Ziff. 186) sagt es: „Mit dem Statistikmodell eher vereinbar wäre beispielsweise eine Hochrechnung anhand der Preisentwicklung in den Ausgabepositionen, aus denen sich der regelleistungsrelevante Verbrauch zusammensetzt.“

In § 28 SGB XII wird die Ermittlung der Regelbedarfe ausgeführt. Maßgeblich ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Mit dem Vorliegen der Ergebnisse einer neuen EVS müssen die Höhen der Regelbedarfe neu bestimmt werden. Herangezogen werden die Verbrauchsausgaben unterer Einkommensgruppen. Aus der Stichprobe werden nur Haushalte herausgenommen, die ihren Lebensunterhalt ausschließlich aus Leistungen des SGB II und XII bestreiten. D. h. Aufstocker, Wohngeldbezieher und Kinderzuschlagsbezieher sind in der Stichprobe vorhanden, vor allen Dingen sind noch die Dunkelzifferhaushalte eingeschlossen (Haushalte, die ihre Leistungsansprüche gegenüber SGB II und XII nicht wahrnehmen).

Regelsatzrelevant sind Verbrauchsausgaben, die das Existenzminimum sichern und eine einfache Lebensweise ermöglichen, wie sie einkommensschwache Haushalte aufweisen (oberhalb SGB II/XII-Niveau). Die Regelbedarfsstufen für Erwachsene werden von Ein-Personenhaushalten abgeleitet, die Regelbedarfsstufen für Kinder von Paarhaushalten mit einem Kind.

Eine Bewertung der Ermittlung der Regelbedarfe kann an dieser Stelle noch nicht vorgenommen werden, da die Regelsatzhöhen noch nicht bekannt sind. Allerdings kann bereits eine Aussage zur vorgesehenen **Fortschreibung der Regelbedarfsstufen erfolgen.**

In § 28 a SGB XII wird die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen dargelegt. Dies ist notwendig, da die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe nur alle fünf Jahre durchgeführt wird und ca. eineinhalb bis zwei Jahre für eine Auswertung benötigt werden.

Für die Fortschreibung wird ein „**Mischindex**“ zugrunde gelegt. Die Entwicklung der Preise der im Regelsatz eingeschlossenen Güter und Dienstleistungen wird zu 70 Prozent berücksichtigt. Zu 30

Prozent berücksichtigt wird die Entwicklung der Nettolöhne nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Gemessen wird die Veränderungsquote des Vorjahres zum Vorvorjahr.

Mit diesen Planungen werden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtsurteils nur zum Teil umgesetzt.

Zu begrüßen ist dabei die Bestimmung eines regelsatzspezifischen Preisindex. Ein regelsatzspezifischer Preisindex, an den die Regelsatzbedarfe jährlich angepasst werden, verhindert zuverlässig ein Absinken der Kaufkraft des Regelsatzes in der Zeit in der keine neue EVS vorliegt. Dies ist jedoch nur zu 70 Prozent im Mischindex realisiert.

Die Nettolohnentwicklung nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung umfasst alle Lohnarten von hohen Tariflöhnen bis hin zu unfreiwilliger Teilzeitarbeit, Midi- und Minijobs. Anders ausgedrückt, von regulärer Beschäftigung bis zu atypischen Beschäftigungsverhältnissen, Niedriglöhnen und Aufstockern im SGB II. Die Ausweitung des Niedriglohnsektors im letzten Jahrzehnt hat dazu geführt, dass in der Aufschwungphase der deutschen Wirtschaft zwischen 2004 bis 2007 - trotz Zunahme der Beschäftigung - die Einkommensarmut nicht gesunken ist. Die Nettolohnentwicklung gemäß der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung hat faktisch in der Vergangenheit die stagnierende Lohnentwicklung z. T. unterhalb der Preisentwicklung abgebildet.

Vor diesem Hintergrund ist die Nettolohnentwicklung nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht geeignet, die Kaufkraft eines Regelsatzbedarfs zu sichern. Dies gilt insbesondere für Krisenzeiten, die stets mit einem Rückgang der Lohnentwicklung verbunden sind. Der 30-prozentige Anteil der Nettolohnentwicklung nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung im Mischindex dämpft faktisch die Fortschreibung anhand eines regelsatzspezifischen Preisindex. Die Folge wäre ein Absinken der Kaufkraft des Regelsatzes durch eine ledigliche Teilanpassung an die Preisentwicklung.

Des Weiteren hat die Nettolohnentwicklung nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nichts mit Bedarfsdeckung i. S. des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes zu tun. Dieser **Anpassungsmechanismus** ist vergleichbar **sachfremd** einzustufen wie der vom Bundesverfassungsgericht verworfene Rentenwert zur Fortschreibung des Regelsatzes.