

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

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

A. Problem und Ziel

Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 (1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09) ist dem Gesetzgeber aufgegeben, die Regelbedarfe nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) verfassungskonform neu zu bemessen.

Einen besonderen Stellenwert hat das Bundesverfassungsgericht den Bedarfen von Kindern und Jugendlichen beigemessen. Die Ausrichtung des SGB II auf die Erwerbsfähigen im Haushalt wird durch eine stärkere Förderung der Kinder und Jugendlichen ergänzt.

Zudem sollen die Anreize zur Aufnahme einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung für Haushalte mit Arbeitslosengeld-II-Bezug erhöht werden, indem die Erwerbstätigenfreibeträge im SGB II neugestaltet werden. Arbeit und Leistung müssen sich lohnen.

Außerdem berücksichtigt der Gesetzentwurf auch die praktischen Erfahrungen seit Einführung des SGB II.

B. Lösung

1. Förderung von Kindern und Jugendlichen,
2. verfassungskonforme Ermittlung und Ausgestaltung der Regelbedarfe nach dem Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch,
3. transparente Gestaltung der Regelung der Kosten für Unterkunft und Heizung im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch,
4. Neugestaltung der Erwerbstätigenfreibeträge,
5. praxisgerechte und vereinfachte Gestaltung der Sanktionstatbestände im SGB II,
6. redaktionelle Änderungen und Klarstellungen,
7. Anpassung der Regelungen für den Kinderzuschlag.

C. Alternativen

Keine.

Bestimmung der Anteile, mit denen einzelne Produkte in den Verbraucherpreisindex eingehen, ermittelt.

- Für die Verbrauchsausgaben für Alkohol (Abteilung 2) wurde eine Plausibilitätsrechnung vorgenommen.

Die Berücksichtigung dieser Positionen erfolgt auf empirischer Grundlage. Damit wird nicht nur das Urteil des Bun-

desverfassungsgerichts umgesetzt, sondern im Sinne einer noch größeren Präzision und Schlüssigkeit sogar über die darin enthaltenen Vorgaben hinaus gegangen. Methodisch ist eine präzisere Bedarfsermittlung mittels ergänzender Grundlagen erfolgt. Auf Abschätzungen („Abschläge“), auch wenn diese in hohem Maße plausibel erscheinen, wurde vollständig verzichtet.

Betrag der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abteilung 01 für Erwachsene:

Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke

lfd. Nr.	Code	Gegenstand der Nachweisung	durchschnittliche monatliche Ausgaben der Referenzhaushalte in Euro	regelbedarfsrelevanter Anteil	regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben in Euro
1	0110 000	Nahrungsmittel	112,12	100 %	112,12
2	0120 000	Alkoholfreie Getränke	13,35	100 %	13,35
3	0122 100 100	Mineralwasser als Substitution der alkoholischen Getränke			2,99
Summe regelbedarfsrelevanter Ausgaben Abteilung 01					128,46

Ausgaben für Nahrung und alkoholfreie Getränke gehören zum unverzichtbaren Grundbedarf und damit zum physischen Existenzminimum. Deshalb werden die von den Referenzhaushalten hierfür durchschnittlich getätigten monatlichen Verbrauchsausgaben – wie bereits in der entsprechenden Sonderauswertung 2003 – in voller Höhe (100 Prozent) als regelbedarfsrelevant berücksichtigt.

Insgesamt ergeben sich für das Jahr 2008 in Abteilung 01 regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben in Höhe von 128,46 Euro, einschließlich des eingerechneten Betrags für die Substitution der durch den Konsum von alkoholischen Getränken konsumierten Flüssigkeitsmenge durch alkoholfreie Getränke.

In der Sonderauswertung EVS 2003 waren in Abteilung 02 alkoholische Getränke zu 100 Prozent regelsatzrelevant. Alkohol stellt allerdings ein gesundheitsgefährdendes Genussgift dar und gehört als legale Droge nicht zu dem das Existenzminimum abdeckenden Grundbedarf. Daher wird Alkoholkonsum nicht mehr als regelbedarfsrelevant berücksichtigt. Wird auf Alkohol verzichtet, muss die damit verbundene Flüssigkeitsmenge allerdings zumindest zum Teil durch alkoholfreie Getränke ersetzt werden. Daher wird statt der Ausgaben für Alkohol in Abteilung 01 ein zusätzlicher Betrag für alkoholfreie Getränke anerkannt.

Dieser Betrag berechnet sich folgendermaßen:

Nach der Sonderauswertung wurden für Einpersonenhaushalte der Referenzgruppe im Jahr 2008 durchschnittliche Verbrauchsausgaben von 8,11 Euro für alkoholische Getränke ermittelt. Davon entfielen – nach dem Wägungsschema des allgemeinen Preisindex – rechnerisch 11,35 Prozent für Spirituosen, die nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht dem Zweck der Flüssigkeitsaufnahme dienen. Es verbleiben dann von den 8,11 Euro noch 7,19 Euro für alkoholische Getränke, die durch alkoholfreie Getränke zu substituieren sind.

Hinweis zum Wägungsschema des allgemeinen Preisindex:

Das Statistische Bundesamt ermittelt die allgemeinen Preise monatlich anhand eines allgemeinen Warenkorbs, in dem die verschiedenen Güter und Dienste jeweils einen festen Anteil haben. Der hier verwendete 11,35 Prozent-Anteil der Spirituosen errechnet sich aus diesem Anteil der Spirituosen am Anteil aller Getränke am Warenkorb. Siehe: Statistisches Bundesamt: Fachserie 17, Reihe 7.

Es gibt für die Umrechnungen des Preises alkoholischer in alkoholfreie Flüssigkeitsmengen keine Vorgaben, so dass hier eine Plausibilitätsrechnung erforderlich ist. Für 7,19 Euro lassen sich etwa 12 Liter preiswertes Bier kaufen. Im Durchschnitt sind Bier oder gar Wein deutlich teurer, so dass sich ein deutlich niedrigeres Volumen an zu substituierender Flüssigkeit ergeben würde. Ausgehend von 12 Litern Flüssigkeitsbedarf ergibt sich das maximal durch alkoholfreie Getränke zu substituierende Flüssigkeitsvolumen. Da die Flüssigkeitsmenge mit einem preisgünstigen Getränk berechnet wurde, ist es angemessen, auch die alkoholfreien Getränke mit dem niedrigpreisigen Mineralwasser anzusetzen. Für die anzusetzenden 12 Liter Mineralwasser wurde ein Betrag von 2,99 Euro eingesetzt, für den Supermärkte flächendeckend eine entsprechende Menge Mineralwasser anbieten. Legt man die Preise der preisgünstigen Discounter für 1,5-Liter-Mineralwasserflaschen zugrunde, ergibt sich für 12 Liter Mineralwasser sogar nur ein Preis von 1,52 Euro. Bei den als regelbedarfsrelevant berücksichtigten 2,99 Euro ist also bei preisbewusstem Einkauf durchaus Spielraum für Saft oder andere alkoholfreie Getränke. Diese 2,99 Euro werden bei Abteilung 01 zusätzlich berücksichtigt.

Die durchschnittlichen Verbrauchsausgaben für Tabakwaren in Höhe von 11,08 Euro werden nicht als regelbedarfsrelevant berücksichtigt. Bei der Regelsatzbemessung auf der

d) Verteilung allein auf Erwachsene und Kinder (E und K)

Bei einem Teil der Verbrauchsausgaben wurden diese entweder vollständig dem Erwachsenen oder dem Kind zugeordnet:

Vollständig den Erwachsenen zugeordnet sind die Ausgaben für „Praxisgebühren“, „Post- und Kurierdienste“, sowie „Finanzdienstleistungen“ und die „Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck“.

Vollständig den Kindern zugeordnet sind in der Abteilung 03 „Bekleidung und Schuhe“ die Positionen Bekleidung beziehungsweise Schuhe für Kinder und Jugendliche bis unter 14 Jahre sowie die Ausgaben für „Spielwaren und Hobbys“ in der Abteilung 9 „Freizeit, Unterhaltung, Kultur“; bei den Einpersonenhaushalten werden die Ausgaben für Spielwaren dagegen dem Alleinlebenden zugeordnet.

4.2.2 Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben für unter 6-jährige Kinder:

Betrag der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abteilung 01 für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre:

Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke

lfd. Nr.	Code	Gegenstand der Nachweisung	durchschnittliche monatliche Ausgaben der Referenzhaushalte in Euro	davon durchschnittliche monatliche Ausgaben für Kind in Euro	regelbedarfsrelevanter Anteil Kind	regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben in Euro für Kind
1	0110 000	Nahrungsmittel	254,84	59,72	100 %	59,72
2	0120 000	Alkoholfreie Getränke	36,88	8,64	100 %	8,64
3		Korrekturbetrag				10,32
Summe* regelbedarfsrelevanter Ausgaben Abteilung 01						78,67

* Abweichung zu den Einzelbeträgen rundungsbedingt. Summe wurde aus Originaltabelle des Statistischen Bundesamtes übernommen.

Bis zur EVS 1998 wurden die Ausgaben für Nahrungsmittel und (alkoholfreie und alkoholische) Getränke sowie Tabakwaren in einer Abteilung (Abteilung 01) erfasst. Erst mit der EVS 2003 erfolgte ein getrennter Ausweis. Die Ausgaben für Nahrung und alkoholfreie Getränke werden nun in Abteilung 01 und die für alkoholische Getränke, Tabak und Drogen in Abteilung 02 ausgewiesen. Da die Verteilungsschlüssel auf der Grundlage der EVS 1998 entwickelt wurden, beziehen sie sich deshalb auf die damals zusammengerechneten Ausgaben der heutigen Abteilungen 01 und 02. Dabei berücksichtigen die Verteilungsschlüssel implizit, dass Kinder bis 13 Jahren weder Alkohol noch Tabak konsumieren. Die sich für Kinder bis 13 Jahren daher rechnerisch ergebenden Ausgaben für Alkohol und Tabak wurden daher in einem Korrekturbetrag der Abteilung 1 zugebucht.

Beispiel:

Der Anteil eines Kindes von 12 Jahren an Nahrungsmitteln und alkoholfreien Getränken beträgt zum Beispiel korrekt 25 Prozent der Ausgaben des Familienhaushalts (Paar mit einem Kind). Und dessen Anteil an den Ausgaben des Haushalts für Alkohol und Tabak beträgt korrekt 0 Prozent. Die Schlüssel wurden aber für die Abteilungen 01 und 02 einheitlich entwickelt, so dass der einheitliche Schlüssel für beide Abteilungen 23 Prozent beträgt. Die Anwendung des Verteilungsschlüssels durch das Statistische Bundesamt weist dann für das Kind sowohl bei Alkohol als auch bei Tabak 23 Prozent der Haushaltsausgaben als Verbrauchsausgaben für das Kind aus. Diese rechnerischen Ausgaben für Kinder bis unter 14 Jahren wurden in die Abteilung 01, Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke, umgebucht.

Betrag der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abteilung 12 für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre:

Andere Waren und Dienstleistungen

lfd. Nr.	Code	Gegenstand der Nachweisung	durchschnittliche monatliche Ausgaben der Referenzhaushalte in Euro	davon durchschnittliche monatliche Ausgaben für Kind in Euro	regelbedarfsrelevanter Anteil Kind	regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben in Euro für Kind
69	1231 000	Schmuck und Uhren, davon nur Uhren regelbedarfsrelevant	(2,86)	(0,95)	Wägungsschema	(0,31)
70	1211 010	Friseurdienstleistungen	8,70	1,45	100 %	1,45
71	1211 030	Andere Dienstleistungen für die Körperpflege	(2,60)	(0,43)	100 %	(0,43)
72	1212 000	Elektrische Geräte für die Körperpflege (einschl. Reparaturen)	/	/	100 %	/
73	1213 900	Haarpflege-, Rasiermittel, Toilettenpapier u. Ä.	21,67	3,61	100 %	3,61
74	1213 901	Sonstige Verbrauchsgüter für die Körperpflege	13,14	2,19	100 %	2,19
75	1213 902	Andere Gebrauchsgüter für die Körperpflege	6,77	1,13	100 %	1,13
Summe regelbedarfsrelevanter Ausgaben Abteilung 12						9,18

Die Ausgaben für Finanzdienstleistungen sind für Kinder nicht regelbedarfsrelevant, da für das Existenzminimum unterstellt wird, dass Kinder kein eigenes Girokonto haben beziehungsweise für Kinder kein eigenes Girokonto geführt wird und auch nicht notwendig ist.

4.2.3 Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben für Kinder von 6 bis unter 14 Jahren

Die Ermittlung erfolgt entsprechend dem bei Kindern unter 6 Jahren angewandten Verfahren (Punkt 4.2.2).

Betrag der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abteilung 01 für Kinder von 6 bis unter 14 Jahre:

Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke

lfd. Nr.	Code	Gegenstand der Nachweisung	durchschnittliche monatliche Ausgaben der Referenzhaushalte in Euro	davon durchschnittliche monatliche Ausgaben für Kind in Euro	regelbedarfsrelevanter Anteil Kind	regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben in Euro für Kind
1	0110 000	Nahrungsmittel	292,50	74,93	100 %	74,93
2	0120 000	Alkoholfreie Getränke	34,36	8,84	100 %	8,84
3		Korrekturbetrag				12,78
Summe regelbedarfsrelevanter Ausgaben Abteilung 01						96,55

Betrag der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abteilung 12 für Kinder von 6 bis unter 14 Jahre:
Andere Waren und Dienstleistungen

lfd. Nr.	Code	Gegenstand der Nachweisung	durchschnittliche monatliche Ausgaben der Referenzhaushalte in Euro	davon durchschnittliche monatliche Ausgaben für Kind in Euro	regelbedarfsrelevanter Anteil Kind	regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben in Euro für Kind
68	1231 000	Schmuck und Uhren, davon nur Uhren regelbedarfsrelevant	(2,15)	(0,72)	Wägungsschema	(0,23)
69	1211 010	Friseurdienstleistungen	10,67	1,78	100 %	1,78
70	1211 030	Andere Dienstleistungen für die Körperpflege	(1,74)	(0,29)	100 %	(0,29)
71	1212 000	Elektrische Geräte für die Körperpflege (einschl. Reparaturen)	/	/	100 %	/
72	1213 900	Haarpflege-, Rasiermittel, Toilettenpapier u. Ä.	12,86	2,14	100 %	2,14
73	1213 901	Sonstige Verbrauchsgüter für die Körperpflege	11,57	1,93	100 %	1,93
74	1213 902	Andere Gebrauchsgüter für die Körperpflege	(5,31)	(0,88)	100 %	(0,88)
Summe regelbedarfsrelevanter Ausgaben Abteilung 12						7,31

4.2.4 Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben für Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren

Die Ermittlung erfolgt entsprechend dem bei Kindern unter 6 Jahren angewandten Verfahren (Punkt 4.2.2), sofern nicht auf Abweichungen hingewiesen wird.

Betrag der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben in Abteilung 01 für Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahre:
Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke

lfd. Nr.	Code	Gegenstand der Nachweisung	durchschnittliche monatliche Ausgaben der Referenzhaushalte in Euro	davon durchschnittliche monatliche Ausgaben für Kind in Euro	regelbedarfsrelevanter Anteil Kind	regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben in Euro für Kind
1	0110 000	Nahrungsmittel	306,31	107,62	100 %	107,62
2	0120 000	Alkoholfreie Getränke	38,22	13,44	100 %	13,44
3	0122 100 100	Mineralwasser zur Substitution der alkoholischen Getränke				2,95
Summe* regelbedarfsrelevanter Ausgaben Abteilung 01						124,02

* Abweichung zu den Einzelbeträgen rundungsbedingt. Die Summe für (1) Nahrungsmittel und (2) alkoholfreie Getränke beträgt nach der Originaltabelle des Statistischen Bundesamtes 121,07 Euro und wurde übernommen.

Bei Jugendlichen ab 14 Jahren wurde dagegen bei der Festlegung der Verteilungsschlüssel davon ausgegangen, dass es in dieser oberen Altersgruppe auch tatsächlich den Konsum von Alkohol und Tabakwaren gibt. Die Ermittlung der regelbedarfsrelevanten Ausgaben der Abteilung 02 erfolgt da-

her bei den 14- bis 17-Jährigen analog zur Ermittlung bei den Erwachsenen. Die Ausgaben für Alkohol und Tabak gehören nicht zum Grundbedarf und sind deshalb nicht regelbedarfsrelevant. Der Flüssigkeitsbedarf wird in dieser Altersgruppe mit 2,95 Euro substituiert.

ten Haushalte (535.000 von insgesamt 2,45 Millionen) und damit deutlich über 20,0 Prozent.

Zu § 5

Zu Absatz 1

In Absatz 1 sind die regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben nach den Abteilungen aufgeführt, wie sie sich aus den Tabellen unter Punkt 4.1 der Begründung ergeben.

Zu Absatz 2

Die Summe der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben ergibt sich aus der Summe der in Absatz 1 genannten Verbrauchsausgaben der einzelnen Abteilungen der EVS 2008. Die Summe beläuft sich auf 361,81 Euro.

Zu § 6

Die Höhe der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben erfolgt entsprechend dem bei der Ermittlung der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben bei Einpersonenhaushalten nach § 5 angewandten Verfahren. Zur statistischen Herleitung im Einzelnen wird auf Punkt 4 der Begründung verwiesen, für die regelsatzrelevanten Verbrauchsausgaben für

- Kinder unter 6 Jahre auf Punkt 4.2.2,
- Kinder von 6 bis unter 14 Jahre auf Punkt 4.2.3,
- Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahre auf Punkt 4.2.4.

Zu § 7

Die für das Jahr 2008 ermittelten regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben sind mit dem sich nach dem Mischindex nach § 28a SGB XII (Artikel 3 Nummer 8) ergebenden Prozentsatz fortzuschreiben. Abweichend von § 28a Absatz 3 SGB XII ist für die Anpassung zum 1. Januar 2011 auf die Veränderung im Jahr 2009 gegenüber dem Jahr 2008 abzustellen. Dies ist auch sachgerecht, weil die auf der Basis der EVS 2008 neubemessenen Regelbedarfe auf Jahresergebnissen beruhen.

Die sich ergebende Veränderungsrate aus der Veränderung des Preisindexes der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen, die mit einem Anteil von 70 Prozent in den Mischindex eingeht, sowie die Veränderung der Netto-lohn- und -gehaltentwicklung je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer, die mit einem Anteil von 30 Prozent eingeht, beläuft sich auf 0,55 Prozent.

Zu § 8

Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält die Beträge der Regelbedarfsstufen 1 bis 6, die in die Anlage zu § 28 SGB XII zu übernehmen sind.

Die Regelbedarfsstufe 1 ergibt sich aus den regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte nach § 7 Absatz 2.

Die Regelbedarfsstufen 4 bis 6 ergeben sich aus den einem Kind zugeordneten regelbedarfsrelevanten Ausgaben der Familienhaushalte nach § 7 Absatz 3.

Die Regelbedarfsstufe 2 errechnet sich mit einem Anteil von 90 Prozent aus der Regelbedarfsstufe 1, die Regelbe-

darfsstufe 3 mit einem Anteil von 80 Prozent aus der Regelbedarfsstufe 1. Diese Anteile entsprechen dem geltenden Recht, ergänzend wird auf die Begründung zur Anlage zu § 28 SGB XII verwiesen.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 ist eine abweichende Bestimmung der für Kinder und Jugendliche geltenden Regelbedarfsstufen 4 bis 6 enthalten. Die sich durch die Ermittlung nach den §§ 6 und 7 ergebenden Beträge für diese Regelbedarfsstufen liegen unterhalb der sich nach dem geltenden Recht ergebenden Regelsätze für Kinder und Jugendliche. Absatz 2 gewährleistet, dass für Kinder und Jugendliche ab dem 1. Januar 2011 Regelsätze in unveränderter Höhe gezahlt werden. Die rechnerischen Differenzbeträge, die sich zu den Regelbedarfsstufen 4 bis 6 nach Absatz 1 ergeben, werden nach der Übergangsregelung in § 134 SGB XII jeweils mit den Fortschreibungen in den Folgejahren verrechnet.

Zu § 9

Nach § 34 Absatz 5 SGB XII in der Fassung von Artikel 3 dieses Gesetzentwurfs werden für Schülerinnen und Schüler sowie für Kinder, die eine Kindertageseinrichtung besuchen, unter den dort genannten Bedingungen die Mehraufwendungen für das gemeinsame Mittagessen anerkannt. Mehraufwand ist der Betrag, um den der Preis für das tägliche Mittagessen über dem sich aus dem Regelbedarf rechnerisch ergebenden Ernährungsanteil für das Mittagessen liegt.

Die Höhe dieses Eigenanteils basiert auf der Sonderauswertung Familienhaushalte mit einem Kind unter 18 Jahren. Die Berechnung des Eigenanteils stellt eine stark vereinfachte Ermittlung dar.

So wird keine Differenzierung nach Altersstufen vorgenommen. Der ermittelte Durchschnittsbetrag über alle Altersstufen ergibt für die tägliche Ernährung einen Betrag von 2,98 Euro. Entsprechend der Aufteilung des täglichen Ernährungsaufwands auf Frühstück, Mittag- und Abendessen nach § 2 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 der Sozialversicherungsentgeltverordnung ergibt sich ein Anteil von 39,05 Prozent für das Mittagessen. Dieser Anteil auf die durchschnittlichen täglichen Verbrauchsausgaben für Ernährung übertragen ergibt einen Betrag für das Mittagessen in Höhe von 1,16 Euro. Dieser Betrag wird auf 1 Euro abgerundet.

Zu Artikel 2 (Änderung des SGB II)

Zu Nummer 1 (Inhaltsverzeichnis)

Folgeänderungen.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Zu Buchstabe a (Absatz 1)

Der neu eingefügte § 1 Absatz 1 macht es der Grundsicherung für Arbeitsuchende zur Aufgabe, den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und ihren Familien die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Der Gesetzgeber erfüllt mit den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende verfassungsrechtliche Ansprüche, die aus dem Grundrecht auf Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Artikel 1 Absatz 1