

Arbeiterwohlfahrt Bundesverband

**Armut & Gesundheit
in Deutschland**

**BAG der Erwerbslosen-
und Sozialhilfeinitiativen**

BAG Schuldnerberatung

**BAG Soziale Stadtentwicklung
und Gemeinwesenarbeit**

BAG Wohnungslosenhilfe

Bundesverband Deutsche Tafel

Der Paritätische Wohlfahrtsverband

Deutscher Bundesjugendring

Deutscher Caritasverband

Deutscher Gewerkschaftsbund

Deutsches Rotes Kreuz

Diakonisches Werk der EKD

**Zentralwohlfahrtsstelle
der Juden in Deutschland**

im Internet:
www.nationale-armutskonferenz.de

**Sozialpolitische
Bilanz 2005**

Hartz IV . . .

und

die Betroffenen?

Dezember 2005

**Nationale
Armutskonferenz
für die
Bundesrepublik
Deutschland**

Die *nationale armutskonferenz (nak)* dankt dem

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

für die finanzielle Unterstützung. Die Zuwendung hat u. a. auch den Druck dieses Heftes ermöglicht.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|--|----|
| Vorwort | 4 |
| Auswirkungen der ‚neuen‘ Arbeitsmarktpolitik Beobachtungen von vor Ort und erste Erkenntnisse | 5 |
| Eine erste Bilanz der Auswirkungen von Hartz IV Erwachsene und Kinder auf Sozialhilfeniveau | 10 |
| Familien und Schwangere im Konflikt mit Hartz IV Bericht aus der Praxis – Änderungsbedarf | 17 |
| Handwerkliche Mängel des SGB II und sozialrichterliche Reparaturversuche | 22 |
| Sozialmissbrauch und Kostenexplosion im Arbeitslosengeld II? Ein Vergleich mit empirischen Befunden | 30 |
| Pressemeldung der nak zu Sozialmissbrauchsvorwürfen durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit | 38 |
| Autoren/innen | 38 |
| Mitgliedsorganisationen der nak | 39 |
| Impressum | 40 |

Vorwort

Mit dieser sozialpolitischen Bilanz nimmt die Nationale Armutskonferenz (nak) die Einführung der beiden Sozialgesetzbücher II und XII kritisch in den Blick. Es war die größte Sozialreform in der Geschichte der Bundesrepublik, und sie wurde in atemberaubenden Tempo umgesetzt. Um es in einem Bild auszudrücken: Die Kinderabteile gerieten entweder zu klein oder fehlen völlig. Und die Fahrkarten sind unerschwinglich für Familien und Arme.

Zu den unausgereiften und schwer verständlichen Antragsbögen gab es wenig Hilfe für Ratsuchende. Die Mitarbeiter der Agentur für Arbeit waren selber überfordert, nicht erreichbar oder nicht zuständig. Die Reform wirkte von Anfang an ungereimt und scheiterte an den Verhältnissen im „wirklichen Leben“.

Die Lebenslagen von Menschen und deren Lebensvielfalt in einem Gesetz zu berücksichtigen, ist schwer und erfordert eine große Sorgfalt. Diese hat aber, das muss man vom Sozialgesetzbuch II leider sagen, mindestens angesichts des Zeitdrucks gelitten. Die Probleme, die sich aus den neuen gesetzlichen Bestimmungen und der noch fehlenden Praxis der Leistungsgewährung ergeben, sind jedoch strukturell im Gesetz angelegt. Die Wirkung ist klar: Die Situation der von Hartz IV betroffenen Menschen verschlechtert sich dauerhaft. Insgesamt werden Armut und Ausgrenzung in Deutschland eher befördert als eingegrenzt.

Die Studie von Andreas Geiger über die Auswirkungen der neuen Arbeitsmarktpolitik trägt den Untertitel „Beobachtungen von vor Ort“. Geiger hat die umfangreichen Rückmeldungen der Beratungsstellen an die Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen (BAG-SHI) ausgewertet. Fall für Fall zeigt er Lücken, Fehler und das verstärkte Befördern in die Armut auf. Geiger kommt zu dem Urteil: 90 Prozent aller der BAG-SHI vorliegenden Bescheide bis Ende Januar 2005 waren falsch. Ob Fragen der Anrechnung oder des Umzugs – die Bescheide bleiben undurchschaubar, selbst für kundige Berater. Vielfach erfuhren Betroffene erst bei der Überweisung, das sie geringere Unterkunftskosten erhalten.

Die nak deckt mit dieser Bilanz „Schadstellen“ der Gesetze auf und fordert die Politik auf, diese im Interesse der Menschen bald zu beheben. Hartz IV hat allein die Anzahl der Kinder auf Sozialhilfeniveau von 1 Million auf 1,5 Millionen ansteigen lassen.

Auch Birgit Scheibes Beschreibung der Konflikte von Familien und Schwangeren mit Hartz IV gründet auf Tatsachen, und die Details zeichnen ein trauriges Bild: Leben ältere Kinder in der Bedarfsgemeinschaft, werden Kinderbetten und Babykleidung vielfach nicht gewährt, obwohl das neue Baby zu einer anderen Jahreszeit geboren wird.

Die wichtigsten Forderungen: Der Bedarf an Wohnraum besteht für Kinder schon vor der Geburt. Und: Bei Bedarfsgemeinschaften mit Kindern sollte eine Kürzung auch in der ersten Stufe im Ermessen der Behörde stehen und nur in atypischen Fällen möglich sein.

Reicht die Ansparpauschale bei Heranwachsenden schon für Kleider, Jacken und Schuhe nicht aus, wie viel mehr Benachteiligung ergibt sich dann, weil kein Geld für Spielsachen und Schulbedarf da ist. Deshalb müssen die vor Ort gewährten Pauschalen bedarfsdeckend angesetzt und im Einzelfall angepasst werden können. Ganz klar: Baby-Erstausrüstungen inklusive Kinderwagen gehören in den Leistungskatalog des SGB II hinein. Wo Kinderwagen als Darlehen gewährt werden, werden Kinder bereits mit Schulden geboren.

Es ist, wie es Jörg Tänzer in seinem Beitrag über die handwerklichen Mängel und sozialrichterliche Reparaturversuche formuliert, den Betroffenen nicht zumutbar, sich durchzuklagen, um einen erkannten Änderungsbedarf am Gesetz zu erreichen: Die Option, „zunächst den Weg des einstweiligen Rechtsschutzes durch zwei Instanzen und dann nach den Verwaltungsverfahren die Hauptsacheklage durch drei Instanzen bis zum Bundessozialgericht zu verfolgen“, scheidet besonders für betroffene arme Menschen aus.

Die nak fordert deshalb: Es ist Sache des Gesetzgebers, auf erkannten Änderungsbedarf zu reagieren. Zügig.

Dr. Hans-Jürgen Marcus
Dezember 2005

Auswirkungen der ‚neuen‘ Arbeitsmarktpolitik Beobachtungen von vor Ort und erste Erkenntnisse

Der Bericht ist ein erster Überblick aus Betroffenen­sicht über die Auswirkungen des als ‚Hartz IV‘ bezeichneten Gesetzes, der Zusammenlegung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe zur neuen ‚Grundsicherung für Arbeitsuchende‘.

Die Sichtweise der Menschen, die unmittelbar Erfahrungen mit den seit 1.1.2005 geltenden Regeln des neuen, „aktivierenden“ Sozialstaates machen und die Probleme, die sich in den ersten vier Monaten seit Einführung von SGB II und SGB XII für Betroffene ergeben, steht im Vordergrund. Die Darstellung fasst dabei Informationen und Erkenntnisse zusammen, die der „Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerblosen- und Sozialhilfeinitiativen“ als Rückmeldungen aus den Beratungsstellen berichtet wurden. BAG-SHI ist die bundesweite Vertretung von Menschen, die von Armut, Ausgrenzung und Arbeitslosigkeit betroffen sind. In die Auswertung eingegangen sind Erkenntnisse und Informationen ab September/Oktober 2004, dem bundesweiten Start in die Zusammenführung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe durch die Versendung der Antragsformulare auf Leistungen nach dem SGB II.

In der Darstellung geht es dabei konkret um die vielfältigen Lebenslagen von - im März 2005 - 3,5 Millionen Bedarfsgemeinschaften, in denen ca. 6 Millionen Menschen leben.

Eine erste Einschätzung

Die Probleme, die sich aus den neuen gesetzlichen Bestimmungen wie auch aus der Praxis der Leistungsgewährung ergeben, sind nicht nur Probleme der Umsetzung und Ausführung des Hartz IV‘ - Gesetzes, sondern strukturell im Gesetz angelegt.

Dazu kommt, dass die Regelung in ihrer langfristigen Wirkung dazu führen wird, die Lebenslage der von ‚Hartz IV‘ betref-

fenen Menschen dauerhaft zu verschlechtern. Aus gesellschaftspolitischer Sicht werden Armuts- und Ausgrenzungsaspekte eher befördert als eingrenzt oder bekämpft werden.

Problemkreis: Die Einführungs- und Antrags­erfassungsphase von ‚Hartz IV‘ „Mehr schlecht als Recht“ Pannen bei der Einführung des Arbeitslosengeldes II

Erste Probleme stellten sich in der Phase der Versendung der Anträge auf Leistungen nach dem SGB II. Die Antragsbögen waren einerseits sehr umfangreichen, andererseits wurde die Antragstellung erschwert durch zeitlich versetzt herauskommende, die Antragsbögen ergänzenden Zusatzblätter und das vielerorts den gesetzlich vorgegebenen Rahmen übersteigende Verlangen zusätzlicher Nachweise (z.B. nach Kontobescheinigungen der vergangenen sechs Monate). Das weckte bei vielen Betroffenen das Gefühl, es sollte ihnen nicht mehr in ihrer Notlage geholfen, sondern noch zusätzliche Lasten aufgebürdet werden.

Verstärkt wurde dieser Eindruck durch später teilweise zurückgenommene rechtswidrige Begleitschreiben mit dem Inhalt, dass bei Nichtausfüllung der Antragsbögen im Rahmen des BSHG bzw. der Arbeitslosenhilfe bewilligte Leistungen mit Beginn des jeweils folgenden Monats eingestellt werden würden.

Die Tatsache, dass auf den Bögen oft keine Ansprechpartner/Sachbearbeiter für Ratsuchende genannt wurden und wenn doch, dass diese kaum erreichbar und oft selbst ratlos oder ab dem 1.1.2005 schon nicht mehr zuständig waren, sorgte für viel Unmut und Ratlosigkeit.

Im Fokus der staatlichen Bemühungen stand in diesem Zeitraum der Datenerhebung offensichtlich, in möglichst kurzer Zeit möglichst viele der Antragsbögen zu-

rückzuerhalten und in die neu geschaffene Software A2LL der Bundesagentur für Arbeit einzuarbeiten.

Gleichzeitig konnte Betroffenen aufgrund fehlender Schulung und mangelnder behördeninterner Organisationsstrukturen keine adäquaten Hilfen beim Ausfüllen der Bögen angeboten werden. Dies führte wiederum dazu, dass viele, die sich an Beratungsinitiativen und –organisationen wandten, bereits hier das Gefühl hatten, nur noch Spielball anders gelagerter Interessen zu sein: „Vom Versuchskaninchen zur Laborratte“, wie es ein Betroffener treffend formulierte.

Die überstürzte und schlecht vorbereitete Phase der Antragsmittlung und die Fülle der zu verarbeitenden Informationen sowie die von einer Zentralsoftware zu errechnenden Leistungsbescheide führten dazu, dass erste Bescheide in 2004 falsch waren. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der damaligen Sozialämter und Arbeitsagenturen waren offensichtlich die entsprechenden gesetzlichen Verordnungen und Durchführungsanweisungen, sofern es sie überhaupt gab, nicht geläufig. Zudem waren die besagten Verordnungen und Durchführungsanweisungen nicht in die fallbearbeitende Software der Nürnberger Arbeitsagentur adäquat integriert.

Als häufigste Fehlerquellen stellten sich heraus:

- **Die Anrechnung und Bereinigung von Einkommen**

Nach Angaben verschiedener ARGEN und Fallmanager kam es in diesem Bereich zu einer immensen Spannweite an fehlerhaften Bescheiden, da die Eingaben der Einkommen in die Datenerhebungssätze der Arbeitsagenturen oftmals aufgrund mangelnder Vorgaben je nach Sachbearbeiter individuell verschieden gehandhabt wurden. Es kam vor, dass die zu bereinigenden Einkommen teilweise bereits vor der Eingabe in die Datenmasken sozusagen ‚von Hand‘ um die erforderlichen Freibeträge bereinigt werden mussten. In anderen Fällen geschah dies nicht oder z.T. nur lückenhaft, was in der Konsequenz nicht nur zu Lasten der

Nachvollziehbarkeit der Bescheide, sondern, fataler, zu Ummengen fehlerhafter Bescheide zu Lasten der Betroffenen führte. Besonders zu bemängeln ist dabei, dass die den Berechnungen zu Grunde liegenden ‚Bruttobeträge‘ in den Bescheiden nicht ausgewiesen werden, was eine Überprüfung der Berechnungen faktisch unmöglich machte und in der Konsequenz meist zur Benachteiligung der Betroffenen führte.

- **Mehrbedarfszuschläge**

Da in der Kürze der Zeit die Antragsformulare zum Bezug von ALG II erst sukzessive um Zusatzblätter erweitert wurden, kam es oft vor, dass gerade Sachverhalte wie ‚allein erziehend‘ oder Mehrbedarfe (z.B. aufgrund kostenaufwändiger Ernährung) weder erfasst noch nachwirkend berücksichtigt werden konnten, es sei denn, die Betroffenen legten aufgrund profunder Kenntnisse der Materie selbst Widerspruch ein!

Da viele der Berechtigten, auch aufgrund fehlender Informationsmaterialien bei den die Antragsbögen versendenden Stellen davon ausgingen, dass ihnen insgesamt 345 € als Regelleistung zustehen und etwaige Mehrbedarfe pauschal in diesem Betrag aufgehen würden, geht die BAG-SHI davon aus, dass in diesem Bereich in den meisten Fällen weiterhin von falschen Sachtatbeständen und damit geringeren Zuweisungen ausgegangen wird; dies vor dem Erfahrungshintergrund, dass nach Auskunft zuständiger Stellen eine generelle Überprüfung von Datensätzen schlichtweg nicht möglich und unnötig sei (!).

Erste Bilanz:

- Ein Viertel der im Rahmen der BAG-SHI-Informationenkampagne eingegangenen Anfragen berichtete vom Problem Antragstellung, Bearbeitung und Bescheidung. Ca. 90% der bis Ende Januar 2005 vorgelegten Bescheide waren falsch vor allem aufgrund fehlerhafter Bereinigungen im Bereich Einkommensberechnung und nicht berücksichtigter Mehrbedarfe.

- Auch wenn viele der darauf erfolgten Widersprüche durch Änderungsmitteilungen korrigiert wurden, muss davon ausgegangen werden, dass das Gros der ALG II-Berechtigten aufgrund fehlender Information nicht in den Genuss einer korrekten Bescheidberechnung kommen wird

- **Generellen Undurchschaubarkeit und Intransparenz der ALG-II-Bescheide**

Ein Hauptproblem für Betroffene ist der nur durch ein sehr dürftiger und auf die allernotwendigsten Informationen beschränkte fragmentarischer Charakter der SGB-II-Bescheide. Nicht nachzuvollziehen ist dabei die Verrechnung der verschiedenen Einkommen und Bedarfe, die Berechnung der Unterkunftskosten (deren Bezugsgrundlage durchweg nie erläutert wurde) und die aus den verschiedenen Bereichen abgeleiteten und auszahlenden Leistungen; mit diesem Problem haben nach Eigenauskunft auch viele Fallmanager der betroffenen ARGEn zu kämpfen.

- **Problemkomplex Angemessenheit der Unterkunftskosten**

In ca. 25% der Anfragen bei den Beratungsstellen spiegeln sich die unterschiedlichen kommunalen Umgehensweisen im Bereich der als angemessen oder nicht als angemessen erachteten Kosten der Unterkunft wider und damit die Aufforderungen zum Umzug. In der Praxis werden dabei die unterschiedlichsten Varianten praktiziert:

- **Direkte Aufforderungen oder Bescheide zum Umzug**

Von direkten Aufforderungen zum Umzug wird in der ersten Jahreshälfte 2005 noch relativ selten berichtet. Jedoch sind die Informationen und Berichte über Umzugsbescheide oder -aufforderungen, die der BAG-SHI geschildert wurden, dafür allerdings überaus alarmierend. Aufforderungen zum Umzug sind meist mit der Ankündigung verbunden, dass gar keine Kosten der Unterkunft mehr übernommen würden, wenn kein

würden, wenn kein Wohnungswechsel erfolgt. Dass dies schlicht rechtswidrig ist aufgrund der Tatsache, dass der Gesetzgeber eine Frist von bis zu sechs Monaten vorsieht, innerhalb derer auch unangemessene Kosten für Unterkunft und Heizung übernommen werden müssen, scheint manchen Kommunen nicht bekannt zu sein. Diese gesetzlich festgeschriebene Tatsache wird von diesen Kommunen einfach missachtet, wobei gerade für Menschen, für die zu Beginn des Leistungsbezuges in unangemessen teurer Unterkunft eine befristete Bestandschutzregelung gilt, in jedem Fall eine „sachgerechte Bestimmung der im Einzelfall zu prüfenden Angemessenheit“ zu erfolgen hat. Dies wurde vielerorts völlig ignoriert. Verschärft wird dies dadurch, dass viele der zum Umzug Aufgeforderten nicht einmal erfahren, in welcher Größenordnung angemessene Unterkunftskosten gewährt würden, ob und in welcher Höhe Kauttionen übernommen oder dass Umzugs- und Renovierungshilfen gewährt werden müssen.

In vielen Kommunen wurden bereits von Januar 2005 an deutlich geringere Kosten der Unterkunft anerkannt und ausbezahlt. Dies erfuhren die Betroffenen teilweise per Bescheid, größtenteils aber erst bei der Überweisung geringerer Unterkunftskosten auf ihr Konto. Im Falle der Direktüberweisung der Miete an ihre Vermieter erfuhren die Betroffenen von diesen die Höhe der anerkannten Miete, was in vielen Fällen zu Kündigungsdrohungen führte.

Gerade in solchen Kommunen erhalten viele Betroffene auf Nachfrage bei der zuständigen Behörde die Auskunft, es würden nur die „angemessenen“ Kosten übernommen. Dabei wird weder geklärt, wer befugt und in der Lage ist, Angemessenheitsgrenzen festzulegen, noch den Betroffenen eine angemessene Frist eingeräumt, ihre Wohnkosten zu senken. Generell scheint es in den Kommunen völlig unerheblich zu sein, in welcher Größenordnung sich Überschreitungen bewegen, so dass selbst geringe Abweichungen zu drastischen Reaktionen zu Ungunsten Betroffener führten.

In einem knappen Viertel der Fälle, in denen es um Probleme mit nicht anerkannten Kosten der Unterkunft ging, waren die Ratsuchenden Wohnungs- oder Hauseigentümer. Hier schienen viele Behörden besonders schlecht darüber informiert zu sein, welche Kosten von ihnen zu übernehmen sind und welche nicht.

- **Probleme bei Haus- bzw. Wohnungsbesitz**

Darüber hinaus bereitet es Wohneigentümern Probleme, dass ihnen keine Rücklagen für künftigen Instandhaltungsbedarf zugestanden werden, während in Mietverhältnissen Beträge zur Bildung solcher Rücklagen in der Regel in den Nebenkosten enthalten sind und dass fällige Tilgungen von Krediten nicht mehr bezahlt werden können. Die Nöte dieser Betroffenenengruppe wurden noch dadurch erheblich verschärft, indem die Eigenheimzulage als Einkommen angerechnet wurde.

- **Mitbewohner bzw. Bedarfsgemeinschaft**

In ca. 10% der Anfragen die die BAG-SHI erhielt ging es im ersten Halbjahr der Einführung der Reform um die Frage, ob man mit Mitbewohnern in einer Bedarfsgemeinschaft lebe. Erhebliche Verwirrung löste bei zahlreichen Eltern volljähriger Kinder, die noch Schüler oder Auszubildende waren, der Umstand aus, dass diese Kinder ihre eigene Bedarfsgemeinschaft bilden. Gravierender ist hier aber der Umstand, dass vielfach die Betroffenen nicht darüber informiert werden, dass diese Kinder einen eigenen Antrag auf Arbeitslosengeld II stellen sollten. Häufig erfuhren somit Eltern von der Notwendigkeit der getrennten Antragstellung erst durch Bescheide, in denen ihnen zwar das Kindergeld für diese Kinder als Einkommen angerechnet, der Bedarf dieser Kinder aber nicht berücksichtigt wurde.

Große Unsicherheit und Befürchtungen lösten bei vielen Ratsuchenden, die in Wohngemeinschaften oder zusammen mit Angehörigen leben, die zahllosen Fragen zu den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der Mitbewohnerinnen und Mitbewohner aus, die in den Antragsformularen gestellt werden.

Nicht selten kam es dabei vor, dass auch ALG-II - Antragsteller, die längst älter als 25 Jahre sind und/oder eine abgeschlossene Berufsausbildung haben, aufgefordert wurden, Einkommens- und Vermögensnachweise der Eltern vorzulegen. Diese Fälle wurden oft dadurch besonders problematisch, dass Behörden sich weigerten, Anträge zu bearbeiten, so lange die vermeintlich fehlenden Nachweise nicht vorliegen. Dies auch dann, wenn der Unterhaltsvermutung des § 9 Abs. 5 ausdrücklich widersprochen worden war und die Betroffenen sich darauf berufen hatten, dass Eltern für „Kinder“, die älter als 25 Jahre sind und/oder eine Berufsausbildung abgeschlossen haben, nach den Durchführungshinweisen der BA nicht unterhaltspflichtig sind.

Ein weiteres großes Problem im Bereich der Unterkunftskosten stellte die Tatsache dar, dass viele ALG-II-Antragsteller neben dem Mietvertrag zusätzlich vom Vermieter zu unterzeichnende Bescheinigungen mit diversen Fragen zur Mietsache vorlegen mussten. Dabei nehmen die Behörden es billigend in Kauf, dass die Antragsteller gezwungen werden, sich ihren Vermietern gegenüber als Bedürftige zu erkennen zu geben. Dies verstößt nicht nur gegen das informationelle Selbstbestimmungsrecht, sondern rückt auch das Risiko einer Wohnungskündigung in greifbare Nähe.

Verschärfend kommt auch hier hinzu, dass die Behörden sich weigern, Anträge zu bearbeiten, so lange die vermeintlich fehlenden Nachweise nicht vorliegen, eine Tendenz die bundeseinheitlich zu bestehen scheint und die dazu beiträgt, gerade auch Menschen mit eigentlich kurzfristigen Problemlagen dauerhaft in die Arme der sozialen Sicherungssysteme zu treiben.

- **Problemkomplex Ein-Euro-Jobs und Eingliederungsvereinbarungen**

Mit Ablauf des ersten Quartals 2005 begannen sich bei der BAG-SHI kontinuierlich zunehmend Schilderungen von Problemen im Bereich der so genannten „Ein-Euro-Jobs“ zu häufen. Auffallend dabei ist, dass viele Betroffene aller Altersklassen quasi von heute auf morgen Arbeitsmöglichkeiten nach § 16 Abs. 3 SGB II

annehmen sollten, ohne dass vorher Beratungsgespräche stattgefunden hatten, andere Fördermaßnahmen in Erwägung gezogen oder Eingliederungsvereinbarungen abgeschlossen wurden.

Wie aus den Mitgliedsorganisationen und Beratungsstellen der BAG-SHI berichtet wurde, ging auch aus den kommunalen Bilanzierungen zu ‚100 Tagen Hartz IV-Umsetzung‘ klar hervor, dass die ARGEn vor Ort ihre Aufgabe vornehmlich in der Akquirierung und Besetzung von 1-Euro-Jobs verstehen und nicht in der Aufgabe, durch individuelle und passgenaue Vermittlungs- und Qualifizierungsmaßnahmen für die Rückkehr der Betroffenen in den ersten Arbeitsmarkt zu sorgen.

Wenngleich viele Betroffene froh sind, über die Zuverdienstmöglichkeit der 1-Euro-Jobs wenigstens vorübergehend eine Verbesserung ihrer sehr prekären finanziellen Situation zu erfahren, so äußern sie zumeist auch die Befürchtung, dauerhaft in diesen Beschäftigungsverhältnissen zu verbleiben, ohne Aussicht auf Wiederaufnahme ihrer früheren Tätigkeiten.

Vor diesem Hintergrund wird von den Betroffenen wahrgenommen und befürchtet, dass aufgrund der relativ einfachen und billigen Möglichkeiten des Heranziehens von „ALG II-Abhängigen“ in zusätzliche und gemeinnützige Arbeiten sich ein dauerhafter dritter Arbeitsmarkt etabliert, der den Menschen nur noch minimalste Mittel zum Leben belässt und der dauerhaft Ausgrenzung in Armut und aus dem regulären Arbeitsmarktgeschehen befördert.

Dass vor diesem spezifischen Hintergrund des „Förderns und Forderns“ die Hoffnungen vieler Menschen, durch sinnvolle und notwendige Förderungen wieder zu regulärer Beschäftigung zu kommen, dauerhaft und nachhaltig enttäuscht wird, ist die eine Seite des Problems. Noch problematischer ist, dass gerade bei jugendlichen Arbeitslosen sich das Gefühl breit macht, dass Investitionen in ihr ‚Humankapital‘ und ihre Zukunft sinnlos erscheinen und damit berufliche Möglichkeiten dauerhaft verbaut werden.

Gerade aufgrund seiner Vorgabe „Beachtung der Grundsätze von Wirt-

schafftlichkeit und Sparsamkeit“ (§ 14 Satz 3 SGB II) hat in diesem Bereich der Gesetzgeber die Auslegung zu Ungunsten betroffener Menschen und deren Zukunftschancen eröffnet, die auf der Mikro-Ebene des Verhältnisses Fallmanager-Betreuer keinen Ermessensspielraum für Regelungen zu Gunsten Betroffener möglich macht.

Eingliederungsvereinbarungen

Ähnlich stellt sich das Problem der nicht oder unter Druck abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarungen dar.

In den der BAG-SHI bisher bekannt gewordenen Fällen war es so, dass ALG-II-Berechtigte unter Sanktionsandrohung zu Gesprächen in die Behörden geladen wurden, ohne den Zweck dieser Gespräche im voraus zu erfahren. Sie konnten sich auf diese Gespräche demnach nicht vorbereiten. Während des Termins wurde ihnen erklärt, dass sie verpflichtet seien, Eingliederungsvereinbarungen zu unterschreiben. Auf deren Inhalt konnten sie dagegen keinen Einfluss nehmen. Sie wurden aber eindringlich darauf hingewiesen, dass ansonsten eine Einstellung der Leistungen erfolgen würde.

Bei den Eingliederungsvereinbarungen handelte es sich in erster Linie um pauschale Verträge, in denen außer den Sanktionsmöglichkeiten der ARGEn nur in extremen Ausnahmefällen zu erbringende Leistungen der Fallmanager oder unterstützende Hilfen aufgeführt werden und die zumeist ohne Berücksichtigung der spezifischen Erwerbsverläufe oder Qualifikationschancen Betroffener abgefasst sind.

Als Fazit lässt sich im Bereich ‚Eingliederungsvereinbarung‘ festhalten, dass die sicherlich zeitaufwendigen Möglichkeiten dieses Eingliederungsinstruments weder im Sinne Betroffener noch zugunsten einer dauerhaften Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess genutzt werden.

III. Fazit

Die ersten Erfahrungen der in der BAG-SHI zusammengeschlossenen Beratungsorganisationen und –initiativen nach gut 100 Tagen, Hartz IV' verdeutlichen, dass den von Armut und Ausgrenzung betroffenen Menschen mit der Art der Einführung, Ausgestaltung und Umsetzung von ‚Hartz IV‘ nicht geholfen ist. Die geschilderten Probleme werden im Falle eines unveränderten Festhaltens an den gesetzlichen Rahmenbedingungen eher kumulieren und sich verfestigen.

Bereits absehbar sind zum Zeitpunkt der ersten Bestandsaufnahme, dass sich,

- unabhängig von der Problematik der geschilderten Leistungsgewährungs- und Leistungserfassungspraxis,
- aufgrund der zu knapp bemessenen Regelleistung,
- aufgrund des fehlenden Durchstiegs in das SGB XII als letztem sozialen Netz
- sowie grundsätzlich das Problem fehlender Ausbildungs- und Erwerbsarbeitsplätze

für die von ‚Hartz IV‘ betroffenen Menschen die Probleme weiter verschärft werden. Gerade jüngere Mitglieder der ‚Bedarfsgemeinschaften‘ laufen Gefahr, dauerhaft an den Rand der Gesellschaft gedrückt zu werden.

Fehlende gesetzliche Möglichkeiten, Notlagen durch die Bereitstellung einmaliger Beihilfen, bedingt beispielsweise durch schulische Erfordernisse oder aufgrund des Mehrbedarfs beim Heranwachsen begegnen zu können, zeigen deutlich, dass im Gesetz nicht mehr, wie im früheren BSHG, die Sicherung der Würde des Menschen und die Sicherung eines soziokulturellen Existenzminimums durch unterstützende Hilfe bei der Bewältigung von Problemlagen im Vordergrund des steht.

Das SGB II sollte daher dringend um die Begriffe ‚Würde des Menschen‘ und den Begriff des ‚soziokulturellen Existenzminimums‘ erweitert werden, um einer weiteren Fragmentarisierung der Gesellschaft gegenzusteuern. Soziale Teilhabe muss auch für von Armut und Ausgrenzung betroffene Menschen

wenigstens in Grundzügen wieder sichergestellt sein.

Eine erste Bilanz der Auswirkungen von Hartz IV: Erwachsene und Kinder auf Sozialhilfeniveau:

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende, das Sozialgesetzbuch II („Hartz IV“), besteht seit dem 1. Januar 2005. Dies ermöglicht es, im Sinne einer Eröffnungsschau, eine erste Bilanz der Auswirkungen des SGB II zu ziehen. Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, welchen quantitativen Einfluss die Grundsicherung für Arbeitsuchende und die reformierte Sozialhilfe - das neue Sozialgesetzbuch XII - auf die Arbeitsuchenden, ihre Familienangehörigen und insbesondere auf die Kinder haben. Mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende und dem Umbau der Arbeitsförderung war in komplementärer Weise dazu eine Reform der Sozialhilfe verknüpft. So erhalten Arbeitsuchende zwischen 15 und 65 Jahren Arbeitslosengeld II, während nicht erwerbsfähige Angehörige und Kinder (bis 15 Jahre) Sozialgeld erhalten (§ 7, 8 und 28 SGB II).

Zahlen zu Arbeitslosengeld II und Sozialgeld in Deutschland

In 3,6 Mill. Bedarfsgemeinschaften leben deutschlandweit 6,5 Mill. Leistungsempfänger von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld, unter denen 1,6 Mill. Kinder unter 15 Jahren zu finden sind - damit erhalten über 13 % der Kinder unter 15 Jahren Sozialgeld. In Westdeutschland sind das über 11 % - und damit jedes 9. Kind; in Ostdeutschland erhält etwa jedes 4. Kind Sozialgeld, der Prozentanteil beträgt hier über 24 %.¹

¹ die Zahlen sind entnommen aus: Martens, Rudolf: Kinder und Hartz IV: Eine erste Bilanz der Auswirkungen des SGB II, Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband 24. August 2005, die Expertise kann über den Paritätischen Wohlfahrtsverband – Gesamtverband, Berlin bezogen werden oder über die Website <http://www.paritaet.org> (Fachinformationen vom 25.09.2005), s. Martens, Rudolf (2005): Erste quantitative Bilanz nach Hartz IV: Jedes siebte

Die über 1,6 Mill. Personen, die Sozialgeld erhalten, entsprechen etwa 1/3 der Leistungsempfänger nach SGB II. Unter ihnen finden sich fast ausschließlich Kinder unter 15 Jahren, lediglich 3,5 % sind 15 Jahre und älter und erhalten als „nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige“ Sozialgeld. Insgesamt erhalten fast 8 % der deutschen Bevölkerung Leistungen nach dem SGB II, das ist jeder 12. Einwohner. Im gesamtdeutschen Verhältnis ist Ostdeutschland (mit Berlin) deutlich stärker betroffen als Westdeutschland. Bei der Betrachtung der Kinder, der Personen unter 65 Jahren und der Gesamtbevölkerung liegt der Bezug von SGB II-Leistungen in Ostdeutschland ca. doppelt so hoch wie in Westdeutschland.

Hinter den Angaben für West- und Ostdeutschland verbergen sich insgesamt große Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern. So reicht der Sozialgeldbezug bei Kindern von 29,9 % in Berlin bis zu 6,6 % in Bayern. Generell sind die ostdeutschen Bundesländer stärker betroffen, jedoch haben sowohl Bremen als auch Hamburg Werte, die mit den ostdeutschen vergleichbar sind. Mit knapp 30 % und knapp 29 % führen die Bundesländer Berlin und Bremen die Länderdurchschnitte an. Die Bundesländer Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Saarland haben etwa Werte, die mit dem Bundesdurchschnitt vergleichbar sind; Hessen und Rheinland-Pfalz entsprechen etwa dem Westdurchschnitt. Deutlich unterdurchschnittliche Werte im Vergleich zum westdeutschen Durchschnitt zeigen Baden-Württemberg und Bayern mit ca. 7 %.

Signifikante Veränderungen der Kinderzahlen auf Sozialgeldniveau durch

Kind lebt auf Sozialhilfeniveau.- Soziale Sicherheit, 09/2005, S. 282-291

Sozialleistungen im Bereich SGB II und SGB XII?

Im Rechtskreis SGB II werden unterschiedliche Sozialleistungen angeboten, die - wie z. B. im Falle der Ein-Euro-Jobs - das sozialpolitische Bild verändern können. In dieses Bild gehören Betrachtungen zur Dunkelziffer, d. h. die quantitative Ermittlung der Personen, die ihre sozialstaatlichen Ansprüche auf Sozialhilfe, Sozialgeld oder Grundsicherung - aus welchen Gründen auch immer - nicht in Anspruch nehmen. Im Folgenden werden die einzelnen Leistungsbereiche und die Dunkelziffer quantitativ und strukturell abgeschätzt.

Sozialhilfe

Mit der Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe hat sich auch die Zusammensetzung der Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen, HLU) drastisch verändert: Durch die Herausnahme der arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger und deren Haushalte aus der Sozialhilfe ist sie gewissermaßen auf eine „Restgröße“ geschrumpft. Allerdings existieren noch keine Angaben aus der amtlichen Sozialhilfestatistik über die Situation 2005, Angaben hierfür werden erst nach der zweiten Jahreshälfte 2006 verfügbar sein.

Um die Datenlage nach der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe größenordnungsmäßig auszuleuchten, hat das Statistische Bundesamt eine ad hoc-Umfrage bei 48 Großstädten ab 100.000 Einwohnern durchgeführt. Als Ergebnis zeigt sich, dass die Zahl der Personen, die Anfang 2005 laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen erhielten, um mehr als 95 % zurückgegangen ist.² Entsprechend wurde bei den Modellrechnungen ein bundeseinheitlicher Rückgang von 95 % unterstellt.

Bei der Modellrechnung ist jedoch zu beachten, dass durch den starken Rückgang in der Sozialhilfe auch Strukturen verzerrt werden. So wurden im Jahre 2004 noch

rund 78.000 Personen registriert, die 65 Jahre und älter waren.³ Diese Anzahl ergibt sich, obwohl das „Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ am 01. Januar 2003 in Kraft getreten ist. Die bedarfsorientierte Grundsicherung sieht für über 65-Jährige sowie für dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen ab 18 Jahren eine Grundsicherungsleistung zur Sicherstellung des Lebensunterhaltes vor.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes führen folgende zwei Gründe dazu, dass auch am Jahresende 2004 Menschen über 65 Jahre neben den Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung weiterhin zusätzliche Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) erhielten. Zum einen sind dies Personen, die wegen eines erhöhten Bedarfs, der von der Grundsicherung nicht abgedeckt wird, aufstockende Sozialhilfe erhalten (z. B. einen Mehrbedarf wegen kostenaufwendiger Ernährung). Zum anderen handelt es sich um Grundsicherungsempfänger, die mit Sozialhilfeempfängern - etwa den jüngeren Ehegatten - zusammen in einem Haushalt leben. Für die Angehörigen dieser Haushalte wird die Sozialhilfe nach dem gemeinsamen Bedarf oder Anspruch berechnet. Mit anderen Worten, hier liegt eine Doppelzählung in der Sozialhilfe- und Grundsicherungsstatistik vor. Dies bedeutet aber, dass die „zusammengeschrumpfte“ Sozialhilfe eine sehr starke Verzerrung zugunsten von Personen, die 65 Jahre und älter sind, aufweist.

Ausgehend von 2,91 Mill. Menschen, die „Sozialhilfe in engerem Sinne“, d. h. laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen erhielten, wurde in einer Modellrechnung die in der Sozialhilfe verbliebenen Personen für 2005 berechnet. Anhand der letztjährigen Entwicklungen wurde unterstellt, dass etwa 65.000 über 65-jährige Personen neben der bedarfsorientierten Grundsicherung noch

² s. Bundestags-Drucksache 15/5531, S. 14 f, <http://dip.bundestag.de/btd/15/055/1505531.pdf>

³ Statistisches Bundesamt in einer Pressemitteilung vom 19. August 2005

Sozialhilfe erhielten.⁴ Als Ergebnis errechneten sich ca. 28.000 Kinder, die deutschlandweit noch in der Sozialhilfe verblieben sind.

Grundsicherungsbezieher

Eine deutliche sozialpolitische Änderung erbrachte das seit dem 1. Januar 2003 in Kraft getretene „Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“. Die Grundsicherung ist inzwischen als viertes Kapitel „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ in das SGB XII integriert. Nur in solchen Fällen, in denen die Grundsicherung den Lebensunterhalt nicht sichern kann, kann von den Hilfeempfängern zusätzlich Hilfe zum Lebensunterhalt gemäß dem dritten Kapitel SGB XII beantragt werden.

Zu dem Kreis der Leistungsberechtigten gehören zwei unterschiedliche Personengruppen: Zum einen sollen Personen versorgt werden, die zwischen 18 und 64 Jahre alt sind und voll erwerbsgemindert sind. Zum anderen sollen Personen gesichert werden, die das 65. Lebensjahr vollendet haben und deren Einkommen nicht ausreichend ist. Grundsicherungsbezieher haben dieselbe Leistungshöhe wie Bezieher von Sozialhilfe (HLU) oder Sozialgeld. Für die Betrachtung von Sozialhilfeniveaus sind zunächst alle Personen in der Grundsicherung herauszurechnen, die in Einrichtungen versorgt werden.⁵ Des Weiteren ergeben sich Überschneidungen mit

⁴ Hierzu gehört auch eine kleinere Fallgruppe der Erwerbsgeminderten, die HLU-Leistungen neben Grundsicherungsleistungen beziehen. Es handelt sich dabei um deutlich weniger als 40.000 Personen, die möglicherweise zu Doppelzählungen in Grundsicherung und HLU-Statistik führen können. Da für 2005 keine Aussage getroffen werden konnte, muss mit einer entsprechenden Unschärfe in der HLU- bzw. Grundsicherungsstatistik gerechnet werden.

⁵ Die ausschließliche Zählung von Personen außerhalb von Einrichtungen gebietet sich in unserem Zusammenhang, da für viele Menschen selbst bei einem mittleren Einkommen die jeweiligen Einrichtungskosten dazu führen können, dass eine Abhängigkeit von Sozialhilfe bzw. Grundsicherung vorliegt. In diesem Falle wäre es jedoch nicht sachgerecht, von Armut zu sprechen.

der zuvor beschriebenen Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen, da Grundsicherungsbezieher auch ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten können, wie das zuvor bereits ausgeführt wurde. Beide Punkte müssen bei einer Gesamtbilanz rechnerisch beachtet werden.

Dunkelziffer

Nicht jede Person oder Haushaltsgemeinschaft, die einen Rechtsanspruch auf eine Sozialleistung hat, nimmt diese auch in Anspruch. Im Zusammenhang mit der Sozialhilfe wurden in der Vergangenheit unter dem Begriff der „verdeckten Armut“ jene Personen und Haushalte verstanden, die Rechtsansprüche auf Sozialhilfe haben, diese jedoch aus unterschiedlichen Gründen nicht in Anspruch nehmen.⁶

Die aktuellste und auch gründlichste Studie zum Thema stammt von Hauser und Becker zur Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen.⁷ In diesem Bericht - im Zusammenhang mit dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung - werden Ergebnisse zu Umfang und Struktur der Bevölkerung in verdeckter Armut sowie zu den Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme ermittelt. Grundlage waren Simulationsrechnungen mit Hilfe der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), des Sozioökonomischen Panels (SOEP) und des Niedrigeinkommenspanels (NIEP). Der Anteil und die Struktur der Bevölkerung, die unterhalb der Sozialhilfeschwelle lebt, wurde durch eine möglichst genaue Simulation der Sozialhilfe bzw. HLU-Ansprüche auf der Grundlage von Mikrodaten der drei genannten Datenquellen ermittelt. Die Einbeziehung der drei unterschiedlichen

⁶ s. Semrau, Peter (1990): Entwicklung der Einkommensarmut.- In: Armut im Wohlstand, Döhning, Dieter; Hanesch, Walter und Huster Ernst-Ulrich (Hrsg.), Seite 116 ff. (Suhrkamp Verlag)

⁷ Becker, Irene und Hauser, Richard (2003): Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen (Dunkelzifferstudie).- Frankfurt am Main (Endbericht zur Studie im Auftrag des Bundesministeriums f. Gesundheit und Soziale Sicherung), Internet (Abfrage 08/2005): <http://www.bmgs.bund.de/download/broschueren/a342.pdf>

Datenquellen sollte die Aussagekraft der Untersuchungsergebnisse erhöhen.

Der amtliche Armuts- und Reichtumsbericht fasst die Ergebnisse bündig zusammen⁸: „Aus allen drei Datenquellen ergibt sich eine weit unterdurchschnittliche Quote der Nicht-Inanspruchnahme bei den allein Erziehenden. Überdurchschnittliche Quoten zeigen sich dagegen bei den allein stehenden Frauen ab 60 Jahren und im Zusammenhang mit einer Erwerbstätigkeit hier insbesondere bei Alleinstehenden und Paaren mit Kindern. Entsprechend dem Kosten-Nutzen-Modell geht die verdeckte Armut mit steigender relativer Anspruchshöhe zurück.“

Die für den amtlichen Armuts- und Reichtumsbericht erstellte Dunkelzifferstudie kommt zu folgendem Schluss: „...dass auf drei HLU-Empfänger mindestens zwei, eher drei weitere Berechtigte kommen.“⁹ Im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung ist allerdings eine andere Zahl angegeben. Dort heißt es, „dass auf drei Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt zwischen 1,5 und 2 weitere Berechtigte kommen.“¹⁰

Bei den (hier beschriebenen – *Anm. der Red.*) Modellrechnungen wurde eine Dunkelziffer zugrunde gelegt, die noch unter der Untergrenze der im amtlichen Armuts- und Reichtumsbericht genannten Grenzwerte liegt: Wie oben zitiert, unterstellt der amtliche Armuts- und Reichtumsbericht, dass auf drei Sozialhilfeempfänger etwa 1,5 Personen kommen, die ebenfalls sozialhilfeberechtigt wären. Bei den (weiter unten erwähnten – *Anm. der Red.*) ... Ergebnissen wurde von einem Verhältnis Sozialhilfeempfänger zu Dunkelziffer wie 3:1 ausgegangen - dies unterschreitet die

⁸ Bundesministerium f. Gesundheit und Soziale Sicherung (2005): Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. - Bonn, Seite 65 f., Internet (Abfrage 08/2005):

<http://www.bmgs.bund.de/download/broschueren/a332.pdf>

⁹ s. Becker/Hauser (2003), Seite 216 (s. Fußnote 7)

¹⁰ s. Fußnote 8

Untergrenze des im amtlichen Armuts- und Reichtumsbericht genannten unteren Grenzwertes um 38 %. ... Der kleinere Grenzwert rechtfertigt sich in der Beobachtung, dass sich - durch die bedarfsorientierte Grundsicherung, die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und den Kinderzuschlag - mehr Personen und Haushalte als zuvor veranlasst sehen, einen Antrag zu stellen – mit anderen Worten: die Dunkelziffer sinkt.

Bei der oben zitierten Dunkelzifferstudie existierte die bedarfsorientierte Grundsicherung noch nicht, aus denen sich folgende Korrekturen ergeben. Bei der Berechnung der Struktur der Personen, die ihre Sozialhilfeansprüche nicht wahrnehmen, wurden gegenüber den Ergebnissen, die die Becker und Hauser ermittelten, Personen über 65 Jahre Übergewichtet und Kinder unter 15 Jahre untergewichtet.¹¹ Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass etwa 1 Mill. Personen in Deutschland einen nicht realisierten Anspruch auf Sozialgeld, Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe oder bedarfsorientierter Grundsicherung haben. Darunter befanden sich über 200.000 Kinder unter 15 Jahren.

Kinderzuschlag

Um zu vermeiden, dass Eltern mit geringem Einkommen für den Lebensunterhalt ihrer Kinder auf ergänzendes Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe-Leistungen angewiesen sind, hat die Bundesregierung 2005 den Kinderzuschlag eingeführt. Eltern, die ihren eigenen Lebensunterhalt durch ihre Berufstätigkeit, Rentenbezüge oder sonstige Einkommen bestreiten können, nicht aber den zusätzlichen Bedarf ihrer Kinder, sollen Kinderzuschlag erhalten. Der Zuschlag beträgt maximal 140 € pro Kind und pro Monat; er wird längstens 36 Monate gezahlt und muss bei der Familienkasse beantragt werden, die auch das Kindergeld auszahlt.

Das Familienministerium rechnete damit, so 150.000 Kinder vor Armut bzw. Sozial-

¹¹ Becker/Hauser (2003), Seite 121 f. (s. Fußnote 6)

hilfe/Sozialgeld bewahren zu können. Die bislang bekannt gewordenen Zahlen sehen wir folgt aus: Zum Stichtag 31. Juli 2005 wurden 31.852 Haushalte und Bedarfsgemeinschaften gezählt, in denen 44.141 Kinder unter 18 Jahren lebten. Nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit müssen noch etwa 15 % Haushalte mit Einmalzahlung dazu gerechnet werden. Dies betrifft offenbar Haushalte, die über ein schwankendes Einkommen verfügen und sich offenbar im Grenzbereich der Bewilligungsbedingungen befinden.¹²

Insgesamt ist die Berechnung des Kinderzuschlages mit hohem verwaltungstechnischen Aufwand verbunden, da zunächst seitens der Kindergeldkasse geprüft werden muss, ob ein Arbeitslosengeld II-Bezug in Frage kommt. Des Weiteren sind die Antragsbedingungen intransparent, so dass im Regelfall die antragstellende Bedarfsgemeinschaft nicht ohne Weiteres abschätzen kann, ob sie die Chance zu einem Kinderzuschlag erhält oder nicht. Entsprechend sind auch die hohen Antragszahlen und die niedrigen Bewilligungen zu erklären.

Erfahrungen im Verbandsbereich und auch Modellrechnungen scheinen anzudeuten, dass sich die Einkommensverhältnisse der Haushalte mit Kinderzuschlag in der Regel nur um kleinere Beträge vom Sozialhilfeniveau unterscheiden. Da noch keine detaillierten Statistiken vorliegen können - wegen der kurzfristigen Einführung des Kinderzuschlages - fällt es nicht leicht, eine Abschätzung auf Grund von einzelnen Modellrechnungen vorzunehmen. Insgesamt wurde unterstellt, dass sich etwa $\frac{3}{4}$ der Haushalte mit Kinderzuschlag nur mit kleineren Beträgen vom Arbeitslosengeld II- bzw. Sozialgeld-/Sozialhilfeniveau un-

¹² Den über 30.000 bewilligten Fällen stehen statistisch erfasste Anträge zwischen Januar und Juli 2005 von über einer halben Million gegenüber. Statistisch erfasst sind über 300.000 Ablehnungen zwischen Januar und Juli 2005, allein über 100.000 Ablehnungen im Juli 2005.

terscheiden (zu denken wäre an etwa 5 bis 15 € pro Person und Monat). Demnach ist mit bundesweit mit ca. 31.000 Kindern zu rechnen, die sich trotz Kinderzuschlags nur knapp über dem Sozialhilfeniveau befinden. Bei der relativen Kleinheit der zu betrachtenden Haushalte - etwa 37.000 Haushalte bezogen auf Juli 2005 - mit insgesamt ca. 41.000 Kindern unter 15 Jahren spielt der Kinderzuschlag nur eine untergeordnete Rolle bei der Diskussion um prekäre Einkommensverhältnisse in Deutschland.

...

Einwände

In einer Pressemeldung vom 25. August 2005¹³ machte das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) folgende Einwände bei der Betrachtung von SGB II-Zahlen geltend. Der Anstieg der Zahl der Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende - besonders der Kinder - sei im Vergleich zur Sozialhilfe nicht mit einem Anstieg der Armut gleichzusetzen.¹⁴ Bei der früheren Arbeitslosenhilfe seien Familienmitglieder nicht erfasst worden. Auch hätten viele Familien mit Kindern oder Alleinerziehende wegen der restriktiven Vermögensanrechnung im System der Sozialhilfe früher gar keine Unterstützung erhalten. Mit dem Bezug von Arbeitslosengeld II gebe es für diese Familien keine Verschlechterung, sondern eine Verbesserung ihrer finanziellen Lage. Des Weiteren wurde noch auf den Kinderzuschlag verwiesen.

Vermögen von Personen im Niedrig-einkommensbereich

¹³ s.

<http://www.bmwa.bund.de/Navigation/arbeit.did=75332.html> (Abfrage 09/2005)

¹⁴ zum Problem der Regelsatzhöhe hat der Paritätische eine Expertise erstellt, in der er nachweist, dass der Regelsatz um 19 % erhöht werden müsste, um bedarfsdeckend zu sein; s. Martens, Rudolf: Die ab 2005 gültige Regelsatzverordnung (RSV) und der Vorschlag des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für einen sozial gerechten Regelsatz als sozialpolitische Grundgröße.- In: Fachinformationen des Paritätischen vom 20.12.2005, <http://www.paritaet.org/gv/infothek/pid/>

Sieht man vom Argument „Kinderzuschlag“ ab, entsteht durch die Pressemeldung des BMWA der Eindruck, dass die verbesserte Vermögensanrechnung im SGB II bei vielen Familien mit Kindern zu zusätzlichen Unterstützungszahlungen führt. Nach dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung besitzen die unteren 50 % der nach dem Einkommen geschichteten Haushalte lediglich 3,8 % des Nettovermögens in Deutschland. Die unteren 20 % besitzen *minus* 0,5 % des Nettovermögens; d. h. sie haben im Durchschnitt mehr Schulden als Vermögen. Etwa 8 % der deutschen Haushalte gelten als überschuldet, der Armuts- und Reichtumsbericht stellt fest: *„Von Überschuldung betroffen sind zwar vorrangig marginalisierte Bevölkerungsgruppen, Überschuldung erreicht jedoch zusehends die mittleren Schichten der Gesellschaft und den Mittelstand.“*¹⁵ Sicherlich können einzelne Fälle im SGB II von der gegenüber der alten Sozialhilfe verbesserten Vermögensanrechnung profitieren. Dass es sich dabei nicht um eine Massenerscheinung handeln kann, erweist die Verteilung der Nettovermögen.¹⁶

Arbeitslosenhilfeempfänger auf Sozialhilfeniveau

Der zweite Einwand des BMWA betrifft den Anstieg von 2004 (im Wesentlichen Sozialhilfe auf 2005 (im Wesentlichen Grundsicherung für Arbeitssuchende), der gewissermaßen stark überzeichnet sei, da früher die Familienangehörigen von Arbeitslosenhilfeempfängern statistisch nicht mitgezählt wurden. Dies trifft insofern nicht zu, als in der Sozialhilfestatistik 2004 Haushalte mit Bezug von Arbeitslosenhilfeleistungen zu finden sind, dabei wurden die Haushaltsangehörigen ebenfalls erfasst. Die Sozialhilfestatistik (HLU) weist für 2004 gerundet 178.000 Bedarfsgemeinschaften mit gleichzeitigem Bezug

¹⁵ s. Fußnote 8, Seite 35 ff., 49; Zitat: Seite 52

¹⁶ die von der Hartz-Kommission 2003 durchgeführten Modellrechnungen weisen 11.000 Haushalte mit 23.000 Personen aus, die durch die Verbesserung der Vermögensanrechnung zu neuen Leistungsempfänger werden; s. Fußnote 15, Seite 21

von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe nach – insgesamt 402.000 Personen, darunter 136.000 Kinder unter 15 Jahren.

Zudem werden mit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf Sozialhilfeniveau gemäß SGB II viele Arbeitslosenhilfebezieher und deren Familien ausgesteuert, die im vorherigen System der Arbeitslosenhilfe noch Leistungen bezogen hätten. Nach den Berechnungen der Hartz-Kommission erhalten fast $\frac{3}{4}$ der Arbeitslosenhilfebezieher gegenüber dem System der Grundsicherung für Arbeitssuchende keine oder geringere Leistungen. Bereits 2003 hat der Paritätische Wohlfahrtsverband in einer Expertise nachgewiesen, dass bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe die Anzahl der Kinder auf Sozialhilfeniveau von 1,0 auf 1,5 Mill. ansteigt.¹⁷ Insgesamt kann von einer Verzerrung der statistischen Sicht durch einen Anstieg der Betroffenenzahlen im SGB II nicht gesprochen werden.

Bilanz:

Personen und Kinder auf Arbeitslosengeld II- und Sozialgeldniveau

In der folgenden Tabelle (Kinder) werden die zuvor beschriebenen Leistungsbereiche und die Dunkelzifferbetrachtung bilanziert. Folgende Tendenzen zeigen sich:

Effekte, die das Sozialhilfeniveau senken, wie die Arbeitsgelegenheiten (Ein-Euro-Jobs) und die Haushalte mit befristetem Zuschlag im Arbeitslosengeld II werden durch Effekte wie der restlichen Sozialhilfe - ein kleinerer Betrag - und der Kinder bzw. Personen aus der Dunkelziffer größenordnungsmäßig kompensiert (Tabelle).

...

Durch den überproportionalen Einsatz von im Wesentlichen Ein-Euro-Jobs sinkt die Personenzahl im Osten, die auf Sozialhilfeniveau lebt, stärker als im Westen. Eine analoge Tendenz ergibt sich im Falle der Bedarfsgemeinschaften mit befristetem Zuschlag im SGB II. Dass Ein-Euro-Jobs das Problem der Kinderarmut nicht wirk-

¹⁷ s. Fußnote 16, Seite 3

lich lösen, zeigt folgende Modellrechnung:
 Unter der Modellannahme von 300.000
 Arbeitsgelegenheiten im Westen und
 300.000 im Osten sinkt der Prozentanteil
 der Kinder auf Sozialhilfeniveau deutsch-
 landweit von 14,2 % auf 12,9 (160.000

Kinder weniger als in Tabelle 19). Im Os-
 ten hätten wir ein Sinken des Prozentan-
 teils von 24,4 auf 20,3 % zu verzeichnen,
 im Westen sinken die Werte von 12,4 auf
 11,5 %. ...

Tabelle Zusammenstellung der einzelnen Leistungsbereiche, die die Anzahl der
 Kinder unter 15 Jahren auf Sozialhilfeniveau beeinflussen können

| | Deutschland | West | Ost*) |
|--|------------------|------------------|----------------|
| Sozialgeldbezieher bzw. Kinder unter 15 Jahre | 1.630.000 | 1.159.000 | 471.000 |
| %-Anteil Sozialgeldbezieher bzw. Kinder unter 15 Jahre | 13,4% | 11,3% | 24,4% |
| + Kinder in der "restlichen" Sozialhilfe | 28.000 | 21.000 | 7.000 |
| + Kinder aus der Dunkelziffer | 225.000 | 170.000 | 55.000 |
| + Kinder in Bedarfsgem. mit Kinderzuschlag Sozialhilfe-Niveau | 31.000 | 23.000 | 8.000 |
| - Kinder in Bedarfsgemeinschaften mit Arbeitsgelegenheiten | -94.000 | -52.000 | -42.000 |
| - Kinder in Bedarfsgemeinschaften mit befristetem Zuschlag | -93.000 | -52.000 | -41.000 |
| Bilanz: Kinder unter 15 Jahre auf Sozialhilfe-Niveau | 1.727.000 | 1.269.000 | 458.000 |
| Differenz Sozialgeldbezieher und Bilanzergebnis | 97.000 | 110.000 | -13.000 |
| Bilanz: %-Anteil Kinder unter 15 Jahre auf Sozialhilfe-Niveau | 14,2% | 12,4% | 23,7% |

*) mit Berlin

Die Studie ist veröffentlicht unter:

Familien und Schwangere im Konflikt mit Hartz IV Bericht aus der Praxis - Änderungsbedarf

(Der Beitrag ist im Teil Praxisdarstellung redaktionell gekürzt)

Anlaufschwierigkeiten

Die meisten Klientinnen und Klienten wussten Bescheid, dass „Hartz IV“ kommt. Insgesamt waren sie über die Einführung der neuen sozialen Sicherungssysteme informiert worden, vielen allerdings sind die Einzelheiten nicht klar. Insbesondere bei Migranten besteht ein erhebliches Informationsdefizit. Muttersprachliche Informationsquellen stehen in seltenen Fällen zur Verfügung. Einige Kommunen verfügten sogar über spezielle Ansprechpartner für Frauen in besonderen Lebenslagen. Jetzt sind dagegen die konkreten Sachbearbeiter gar nicht bekannt. Von dem Grundsatz des Förderns nach § 14 Satz 2 SGB II: *„Die Agentur für Arbeit soll einen persönlichen Ansprechpartner für jeden erwerbsfähigen Hilfe Bedürftigen und die mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft Lebenden benennen“* ist die Wirklichkeit noch weit entfernt.

Klar ist inzwischen allen Beteiligten, dass Frauen auch bei Schwangerschaft oder während der notwendigen Betreuung von Kindern erwerbsfähig im Sinne des § 8 Abs. 2 SGB II und sie damit grundsätzlich Leistungsberechtigte nach SGB II sind. So wurden im ersten Quartal - außer in Sonderfällen - noch keine Klientin als erwerbsunfähig im Sinne des SGB II eingestuft.

In den vereinzelt Fällen, in denen Frauen trotz Betreuung ihrer unter dreijährigen Kinder zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit aufgefordert wurden, konnten die Schwangerschaftsberaterinnen durch den Verweis auf die Vorschrift des § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II und die dazu erlassenen Durchführungshinweise der Bundesagentur für Arbeit erfolgreich intervenieren.

Fallmanager sind bisher weitgehend noch nicht tätig geworden.

Bescheide sind sehr schwer zu verstehen. Und auch für erfahrene Beraterinnen ist die Lektüre schwierig: überwiegend abstrakter Gesetzestext, oft ohne Bezug zum konkreten Fall, eine Subsumtion findet gar nicht statt, Begründungen fehlen. Ein großer Teil der vorgelegten Bescheide war in den ersten Monaten offensichtlich falsch. Vielfach treten folgende Fehler auf:

- Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft werden schlicht nicht aufgeführt
- Mehrbedarfe werden nicht berücksichtigt
- Unter Hinweis auf den Mehrbedarf wird die Schwangerschaftsbekleidung abgelehnt.
- Die Miethöhe ist oftmals nicht nachvollziehbar.

Es droht eine Rückforderungswelle wegen falscher Anrechnung des Kindergeldes. Der Vertrauensschutz der Betroffenen wird dabei nicht berücksichtigt.

Während diese Beispiele noch als „Anlaufschwierigkeiten“ gewertet werden können, zeigen sich im übrigen die Schwächen des SGB II - insbesondere werden Familien benachteiligt.

Kinder des Partners

Viel Ärger gibt es auch jetzt noch in Bezug auf die Kinder des nicht ehelichen Lebensgefährten. Die Sozialleistungsträger stellen zu Recht fest, dass zwischen dem nicht ehelichen Lebensgefährten und den Kindern des Partners eine Bedarfsgemeinschaft nach § 7 Abs. 3 SGB II besteht. Die Differenzierung zwischen der "Bedarfsgemeinschaft" und der "Hilfebedürftigkeit", d.h. der Verpflichtung zum Einkommens- und Vermögenseinsatz, findet aber nicht statt. Dabei übersehen die Sozialleistungsträger, dass bei minderjäh-

rigen unverheirateten Kindern lediglich das Einkommen und Vermögen der Eltern bzw. des Elternteils einbezogen werden darf (§ 9 Abs. 2 Satz 2 SGB II). Von dem nicht ehelichen Lebensgefährten ist da keine Rede. Bei Stiefvätern wird nicht darauf hingewiesen, dass die Vermutung des § 9 Abs. 5 SGB II widerlegt werden kann.

Sanktionen

Insbesondere mit Blick auf Sanktionen sind erhebliche Schwierigkeiten zu erwarten: Diese betreffen auch schon in der ersten Stufe die Kinder in Bedarfs- /Haushaltsgemeinschaft. Ein Ausgleich der gekürzten Regelleistung des Elternteils mit der Regelleistung des Kindes ist zu erwarten, was in Patch-Work-Konstellationen eine besondere Brisanz haben dürfte.

Freiwillige Unterhaltszahlungen

Unterhaltszahlungen werden nur dann einkommensmindernd berücksichtigt, wenn diese titulierte worden sind. Der zerbrechlichen Frieden getrennt lebender Familien wird dadurch erheblich gefährdet. Der freiwillig leistende Elternteil wird erheblich benachteiligt.

Fehlender Krankenversicherungsschutz

Als Grund fehlender Leistungsberechtigung wurde bei einer im Bistum Münster durchgeführten Umfrage bei den Schwangerschaftsberaterinnen im März 2005 insbesondere das Einkommen des Partners angeführt. Für ehemalige AlHi-Empfängerinnen wirken sich die Einkommens- und Vermögensgrenzen des SGB II erheblich aus: Viele verlieren unter Verweis auf die Mittel des Partners eigene Ansprüche einschließlich ihres Krankenversicherungsschutzes. Viele Klientinnen merken erst bei einem Arztbesuch, dass sie nicht mehr krankenversichert sind. Die Durchsetzung des sozialrechtlichen Herstellungsanspruchs scheidet oftmals an fehlender Rechtsberatung mit Durchsetzung.

Verbesserungen während des Bezuges in der Elternzeit

Überwiegend wurden keine Verbesserungen in der Praxis durch das SGB II gegenüber dem BSHG festgestellt. Ausnahme: berufstätige Frauen, die aufgrund der Inanspruchnahme von Elternzeit hilfebedürftig werden. Für diese Gruppe hat sich die Situation nach dem 01.01.2005 erheblich verbessert: Die Vermögensfreigrenzen des § 12 Abs. 2 SGB II stellen für die Gruppe eine erhebliche Verbesserung dar.

Anders sieht es für die Gruppe der "Familienväter" und Älteren aus: Der durch das SGB II geforderte Abbau der Altersvorsorge (€ 200,00/Lebensjahr) wird zu einer Verarmung im Alter führen.

Einmalige Beihilfen

Der Umgang mit den Ansprüchen auf einmalige Beihilfen ist sehr schwierig.

- Die nach BSHG geleisteten Pauschalen wurden nach Einführung des SGB II ohne Begründung abgesenkt. Die bewilligten Beträge sind zum Teil so gering, dass realistisch gesehen davon nicht die notwendigen Anschaffungen getätigt werden können (z.B. bei Wohnungserstaussstattung € 80,00 für ein Bett inklusive Lattenrost mit Matratze).
- Auch wenn das SGB II Beihilfen vorsieht, werden lediglich Darlehen gewährt. Dies gilt für viele Anschaffungen, die erforderlich werden.
- Trotz des klaren Gesetzeswortlauts werden bspw. Kinderbetten oftmals nicht gewährt und Babykleidung nicht im Falle, wenn ältere Kinder in der Bedarfsgemeinschaft leben - unabhängig von der Frage, ob die Eltern mit einem weiteren Kind "gerechnet" haben oder die vorhandene Bekleidung der Jahreszeit entspricht.

Die insoweit für das SGB II maßgebliche Regelsatzverordnung nach SGB XII setzt 16% des entsprechenden Regelsatzes als Pauschale zum Ansparen und zum Verbrauch für einmalige oder laufende Bedarfe an. In absoluten Zahlen müssen also

- Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres € 33,12

- Haushaltsangehörige ab Vollendung des 14. Lebensjahres € 44,16 dafür vom Regelsatz „abzwacken“. Was unter Abzug dieses Betrages verbleibt, ist dem bisherigen Regelsatz vergleichbar, wobei für jüngere Kinder mehr, für ältere Kinder weniger Sozialgeld gezahlt wird. *(Die Bilanz einer Familie, die Leistungen nach dem SGB II erhält und zwei Kinder im Alter von 6 und 10 Jahren und einer weiteren erwachsenen Personen im Haushalt hat, fällt eindeutig negativ aus: Kinder bis zum 7. Lj. erhalten zwar 25,88 € mehr, Kinder bis zum 14. Lj. 18,12 € weniger, Haushaltsangehörige ebenfalls 5,16 € weniger. Der „Überschuss“ von 2,60 € muss jedoch gegenüber dem Verlust von vielen Beihilfen gesehen werden, die jetzt mit minimalen Beträgen in der Pauschale von 33,12 bzw. 44,16 € stecken. Außerdem ist der Freilassungsbeitrag von Kindergeld von 10,50 € je Kind, höchstens jedoch für 2 Kinder, entfallen. Anmerkung der Redaktion.)*

Insbesondere der Ausschluss weiterer Beihilfen (Bsp.: Kleidung, Spielsachen, Schulbedarf,...) führt zu der Frage, ob bei Kindern der in § 27 Abs. 2 SGB XII normierte Grundsatz - einer ihren besonderen Bedürfnissen entsprechenden Hilfe - verwirklicht werden kann. Der allein durch ihr natürliches Heranwachsen bedingte Bedarf lässt sich wohl kaum mit der vorgesehenen monatlichen Pauschale von 33 bzw. 44 € ausgleichen.

Im Alltag werden die Pauschalen der Elternteile für die Kinder eingesetzt und umgekehrt. Bisher ist noch nicht absehbar, wie die Darlehensvergabe an die minderjährigen Hilfe Bedürftigen gehandhabt wird. Wenn Kinderwägen als Darlehen gewährt werden, werden Kinder bereits mit Schulden geboren!

Unterkunftskosten

In bezug auf die Unterkunftskosten liegt vieles im argen. In einigen Kommunen werden größere Wohnungen nur dann bewilligt, wenn das Kind den 7. Lebensmonat erreicht hat. Begründung: Das Neugeborene kann bis zu einem halben Jahr im Schlafzimmer der Eltern leben. Außerdem sei vor der Geburt nicht be-

kannt, ob das Baby lebend geboren werde!

Schwangere im elterlichen Haushalt

Die Situation volljähriger Schwangerer im elterlichen Haushalt wird insgesamt als sehr problematisch beschrieben, weil nunmehr die bereits für das BSHG geführten Streitigkeiten erneut für das SGB II ausgefochten werden müssen. Zum Schutz des ungeborenen Lebens dürfen sie entsprechend der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Neuregelung des §§ 218 StGB vom 28.05.1993 nicht auf Einkommen und Vermögen ihrer Eltern verwiesen werden. "Kind" im Sinne des § 9 Abs. 3 SGB II ist jedoch auch das volljährige Kind.

Auszubildende und Studentinnen

Große Probleme bestehen für Auszubildende und Studentinnen, da insoweit eine erhebliche Rechtsunsicherheit besteht, obwohl die neuen Regelungen mit einer Ausnahme (in Härtefällen sah das BSHG Darlehen oder Beihilfen, das SGB II nur noch Darlehen vor) mit dem übereinstimmen, was das BSHG regelte. So werden allein erziehende Studentinnen werden nicht als Härtefall anerkannt, obwohl die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit neben Studium und Kinderbetreuung in den überwiegenden Fällen ausgeschlossen ist oder die Leistungen werden lediglich als Darlehen für die als "Härtefall" qualifizierten Einzelfälle gestaltet, was ist unzumutbar ist und angesichts des durch die Schulden aufgebauten Drucks die Betroffenen nicht im erforderlichen Maße fördert.

Hilfe zur Familienplanung und Sterilisation

Hilfe zur Familienplanung und Sterilisation wird überwiegend nicht geleistet. Dabei hat der Sozialhilfeträger über den Umfang der Hilfe zur Familienplanung nach §§ 49, 52 SGB XII nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Die Ablehnung unter Verweis auf das SGB V geht bei den Anträgen von über 21-Jährigen fehl. Der Verweis des § 52 Abs. 1 SGB XII bezieht sich lediglich auf das "Ob" der Leistungsart".

Leistungs"art". Umfang und Inhalt stehen dagegen im pflichtgemäßen Ermessen des Sozialhilfeträgers. Damit ist die Entscheidung des Sozialhilfeträgers nur bezogen auf die beantragten Medikamente eingeschränkt.

Es besteht große Unsicherheit, wann eine Sterilisation als "durch Krankheit erforderlich" bewertet wird. Das führt dazu, dass die durch die Krankenkassen finanzierten Schwangerschaftsabbrüche als Mittel der Familienplanung eingesetzt werden.

Änderungsbedarf

Bei der Bewertung des Bedarfs an Änderungen des SGB II und SGB XII muss differenziert werden zwischen der bundeseinheitlichen Gesetzgebung, der kommunalen Umsetzung und den Anweisungen der Bundesagentur für Arbeit.

I.) Gesetzgebung

Bedarfsgemeinschaft und Hilfebedürftigkeit:

- Der Krankenversicherungsschutz für nicht eheliche Lebensgefährten, die aufgrund des Einkommens oder Vermögens des Partners nicht hilfebedürftig sind, muss sicher gestellt werden.
- Kinder des nicht ehelichen Lebensgefährten bilden eine von dessen Einkommen unabhängige Bedarfsgemeinschaft. Insoweit ist die missverständlich Formulierung des § 9 Abs. 2 Satz 3 SGB II in Verbindung mit Satz 2 und § 7 Abs. 3 Satz 4 SGB II klarer zu fassen.
- Auch die volljährige Schwangere im elterlichen Haushalt darf nicht auf Einkommen und Vermögen ihrer Eltern verwiesen werden. § 9 Abs. 3 SGB II ist eindeutig zu formulieren.

Einmalige Beihilfen

- Die vor Ort gewährten Pauschalen müssen bedarfsdeckend angesetzt und ggf. im Einzelfall angepasst werden können, damit der notwendige Bedarf gestillt werden kann. § 23 Abs. 3 Satz 5 SGB II ist zu unbestimmt.
- Der Bedarf minderjähriger Kinder ist als Beihilfe zu gewähren.

- Der Leistungskatalog des § 23 Abs. 3 Satz 1 SGB II muss um die sogenannte Baby-Erstausrüstung, die über den Bedarf an Bekleidung, Mobiliar und Hausrat hinausgeht (Bsp.: Kinderwagen), ergänzt werden.

Studentinnen, Auszubildende und Schülerinnen

- Für Härtefälle im Sinne des § 7 Abs. 5 Satz 2 SGB II muss die Möglichkeit einer Beihilfe eröffnet werden (§ 26 BSHG).

Sanktionen

Bei Bedarfsgemeinschaft mit Kindern sollte eine Kürzung auch in der ersten Stufe im Ermessen der Behörde stehen und nur in atypischen Fällen möglich sein.

Einkommenseinsatz

- Unterhaltszahlungen sind einkommensmindernd zu berücksichtigen.
- Der Kinderzuschlag muss transparent ausgestaltet werden.
- Die Benachteiligung durch Bezug des Kinderzuschlages im Vergleich zu Leistungsberechtigten nach SGB II (Verlust des befristeten Zuschlages nach § 24 SGB II) ist zu beseitigen.

II. Kommunalen Träger

Allgemeines

- Es ist eine breit angelegte Information und individuelle Beratung der Betroffenen erforderlich, § 13 ff. SGB I.
- Die gesetzlichen Voraussetzungen an einen Verwaltungsakt, insbesondere die §§ 34 ff. SGB X, sind einzuhalten: Bescheide sind zu begründen, auf den Einzelfall zu beziehen und müssen dem Bestimmtheitsgrundsatz genügen.
- Die mündlich vorgebrachten Begehren der Antragsteller sind schriftlich zu bescheiden, § 35 SGB X.

Einmalige Beihilfen

- Die Pauschalen müssen nachvollziehbar ermittelt werden, § 23 Abs. 3 Satz 5 SGB II.
- Der Begriff der Erstausrüstung umfasst den erstmals auftretenden Be-

darf, der bisher noch nicht gestillt worden war. Es ist auf die besonderen Umstände des Einzelfalls abzustellen, §§ 23 Abs. 3 Nr. 1 und 2 SGB II, 33 SGB I.

- Waschmaschinen müssen gewährt werden, sobald Kinder in der Bedarfsgemeinschaft leben, § 27 Abs. 2 SGB XII.
- Kinderbetten sind gemäß § 23 Abs. 1 Nr. 1 SGB II zu gewähren.
- Schwangerschafts- und Babykleidung sind auch dann gemäß § 23 Abs. 1 Nr. 2 SGB II, 33 SGB I zu gewähren, wenn ältere Kinder in der Bedarfsgemeinschaft leben und die Eltern nicht mehr mit einer Schwangerschaft gerechnet hatten.
- Der wachstumsbedingte Bedarf an Bekleidung in jeweiliger (notwendiger) Konfektionsgröße von Kindern ist ohne weiteres als "Erstausrüstung" im Sinne des § 23 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB II zu decken. Gleiches gilt für entsprechendes Mobiliar (Schreibtisch und -stuhl, wachstumsbedingtes größeres Bett).

Unterkunftskosten

- Der Bedarf an Wohnraum besteht für Kinder schon vor der Geburt, §§ 1 Abs. 1 Satz 4 Nr. 4 SGB II, 33 SGB I.
- Wenn mit dem Angebot der örtlichen Möbelkammern der Bedarf nicht gedeckt werden kann, müssen Wohnungserstausrüstung und Waschmaschinen auch als Geldleistung bewilligt werden, § 23 Abs. 3 Satz 4 SGB II.
- Bei Antrag auf Zusicherung von Wohnraum minderjähriger Schwangerer ist nicht auf Jugendhilfeträger zu verweisen, wenn dies bereits abgeklärt worden ist, § 1 Abs. 1 Satz 4 Nr. 4 SGB II.

SGB XII

- Hilfe zur Familienplanung und zur Sterilisation ist alters unabhängig für alle Leistungsberechtigten des SGB II und SGB XII zu gewähren, §§ 49, 52 SGB XII.
- Fahrtkosten zur Wahrnehmung des Umgangsrechts sind entweder gemäß § 73 SGB XII oder nach §§ 23 Abs. 1,

1 Abs. 1 Satz 4 Nr. 4 SGB II zu gewähren.

Handwerkliche Mängel des SGB II und sozialrichterliche Reparaturversuche

Die erste wesentliche Änderung des zum 1.1. 2005 in Kraft getretenen 2. Buches Sozialgesetzbuch (SGB II)¹⁸ wurde bereits verabschiedet¹⁹: in der in mehrfacher Hinsicht verunglückten Bestimmung des § 30 SGB II werden die Freibeträge bei Erwerbstätigkeit erhöht, um einen Anreiz für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf dem 1. Arbeitsmarkt zu schaffen. Bisher ist es nämlich für einen Empfänger von „Arbeitslosengeld 2“ im Hinblick auf die verbleibende Geldleistung günstiger, eine „Arbeitsgelegenheit nach der Mehraufwandsentschädigungs-Variante“ gem. § 16 III 2 SGB II, besser bekannt als „1-Euro-Job“, anzunehmen als einen „Mini-Job“ auf dem 1. Arbeitsmarkt.

Im folgenden wird weiterer Änderungsbedarf am SGB II aufgezeigt. Dabei soll es nicht um die Frage gehen, ob Regelungen des SGB II Verfassungsrecht oder materielle Grundsätze sozialer Gerechtigkeit verletzen. Vielmehr werden einige Normen des SGB II einer kritischen Überprüfung unterzogen, die unklar oder widersprüchlich sind und in der Verwaltungspraxis zu Nachteilen für die Betroffenen führen und daher erst durch ein sozialgerichtliches Verfahren einer rechtmäßigen Auslegung zugeführt werden müssen. Da es den Betroffenen aber nicht zumutbar ist, zunächst den Weg des einstweiligen Rechtsschutzes durch zwei Instanzen und dann nach den Verwaltungsverfahren die Hauptsacheklage durch drei Instanzen bis

zum Bundessozialgericht zu verfolgen, ist es Sache des Gesetzgebers, zügig auf erkannten Änderungsbedarf am Gesetzeswortlaut zu reagieren.

I. § 5 II SGB II

Wer Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II hat, kann keine Leistungen nach dem 3. Kapitel des SGB XII beanspruchen

Dies bedeutet, dass nicht nur kongruente (deckungsgleiche) Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt (HzL) gem. § 27 SGB XII ff. für erwerbsfähige Betroffene gesperrt sind, sondern auch Leistungen des 3. Kapitels, denen eine Entsprechung im SGB II fehlt, die aber für eine bedarfsdeckende („armutsfeste“) Ausstattung der Erwerbsfähigen erforderlich sind. Für diese Bedarfe stehen nur darlehensweise Leistungen gem. § 23 SGB II zur Verfügung. Diese Auslegung wird durch § 21 SGB XII bestätigt, in dem für Alg2-Empfänger der Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt ausgeschlossen wird.

1. Zunächst fehlt im SGB II eine dem § 28 SGB XII entsprechende Regelung, wonach der **Regelbedarf** zu erhöhen ist, wenn der (Bedarf regelmäßig höher ist). Die Sozialrechtsprechung hat von dieser Regelung bereits Gebrauch gemacht, um einem (bereits als erwerbs-**unfähig** eingestuft) HIV-infizierten Menschen einen monatlichen Hygienemehrbedarf zuzuerkennen.²⁰ Wäre bei diesem Betroffenen noch Erwerbsfähigkeit festgestellt worden (was bei infizierten Menschen, die noch nicht an einer AIDS-Vorform erkrankt sind, die Regel sein dürfte, aber der Notwendigkeit eines Hygienemehrbedarfs nicht entgegensteht), hätte der Sozialhilfeträger nach dem Wortlaut des § 5 II SGB II keine „aufstockende“ HzL erbringen dürfen und der Träger der Grundsicherung für Ar-

¹⁸ Artikel 1 des 4. Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24.12. 2003, BGBl. I S. 2954; zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes zur optionalen Trägerschaft von Kommunen nach dem Zeiten Buch Sozialgesetzbuch vom 30.7. 2004, BGBl. I S. 2014

¹⁹ Freibetragsneuregelungsgesetz ; überfraktioneller Gesetzentwurf vom 10.5. 2005, BT-Drs. 15/5446 (neu), in der Fassung der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit vom 1.6. 2005, BT-Drs 15/5607

²⁰ SG Berlin vom 22.03.05, S 49 SO 204/05 ER

beitssuchende den Bedarf nur darlehensweise decken können, was bei regelmäßig wiederkehrendem Bedarf (wegen der Darlehensrückzahlungspflicht durch Aufrechnung) zu einer faktischen Nichtbefriedigung führen würde.

2. Für den ebenfalls regelmäßig wiederkehrenden Bedarf in Höhe der **Kosten des Umgangs** des nicht sorgeberechtigten (erwerbsfähigen) Vaters mit seinem entfernt wohnenden Kind sind verschiedene Sozialgerichte zu sehr unterschiedlichen Lösungen gekommen. Der zeitlich früheste, stattgebende Anordnungsbeschluss enthält eine rechtlich nicht überzeugende Lösung: der Richter fingiert im SGB II eine ergänzende Regelung wie in § 28 SGB XII mit dem Argument, in § 20 I 1 SGB II seien wegen des Begriffes „insbesondere“ die Regelleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nur **beispielhaft** aufgezählt. Daraus folgere, dass ein in der Aufzählung nicht enthaltener, aber wegen des gem. Art 6 I GG grundrechtlich verbürgten Schutzes der Familie unabweisbarer Bedarf eben zusätzlich zum Regelsatz befriedigt werden müsse.²¹ Dabei übersah der hilfsbereite Sozialrichter leider, dass in § 20 II SGB II „...**die** monatliche Regelleistung...“ ausdrücklich und abschließend mit 345 (331) Euro beziffert wird...

In zwei anderen sozialgerichtlichen Entscheidungen wurde der erhöhte Umgangsbedarf mit anderen Begründungen gewährt. In einer früheren Entscheidung²² umgeht das Gericht die Sperrwirkung des § 5 II SGB II und zieht als Anspruchsgrundlage § 73 SGB XII heran, eine Art „Sammel-Anspruchstatbestand“ für „sonstige“ Bedarfslagen, verwandt dem früheren § 27 III BSHG. Diese Entscheidung wurde in 2. Instanz aufgehoben²³, der Bedarf aber mit einer fragwürdigen Begründung auf andere Weise gedeckt: für erwerbsfähige Alg-2-Empfänger existiere als Rechtsgrundlage nur § 23 SGB II mit einer darlehensweisen Gewährung, eine Rückzahlung des

zahlung des Darlehens müsse aber ggfls. unterbleiben, wenn die Leistungen nach § 23 Abs. 1 Satz 1 SGB II für längere Zeit - etwa mehr als 1 Jahr- zu zahlen seien; dann habe die Arbeitsagentur nämlich zu prüfen, ob sie im Wege der Ermessensausübung von einer Aufrechnung absieht.

Diese helfende Geste der Landessozialrichter geht auf eine Idee von Johannes Münder²⁴ zurück. Zwar ist bei der Pflicht zur Rückzahlung eines Darlehens gem. § 37 II SGB XII dem **Sozialhilfeträger** ein Ermessen dahingehend eröffnet, ob und inwieweit monatliche Teilbeiträge der laufenden Sozialleistung zur Darlehenstilgung einbehalten werden; für erwerbsfähige Hilfebedürftige gibt es die **zwingende** Tilgungsregelung in § 23 I SGB II („...wird durch Aufrechnung getilgt...“). Hier meint Münder irrtümlich, diese mit § 43 SGB II umgehen zu können: diese Norm eröffnet dem **Grundsicherungsträger** ein Ermessen, inwieweit er mit laufenden Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts aufrechnen kann – aber nur bei schuldhaftem Verhalten, wenn es sich nämlich um Erstattungs- und Schadensersatzansprüche des Leistungsträgers wegen vorsätzlich oder grob fahrlässig unrichtiger oder unvollständiger Angaben handelt. Nur für diese Adressatengruppe enthält § 43 SGB II Ermessensbindungsregeln, um bei der Möglichkeit, bis zu einem Betrag von 30 % des maßgebenden Regelsatzes aufrechnen und sicherzustellen zu können, dass dem Hilfebedürftigen das unverzichtbare Existenzminimum verbleibt, wie Münder zutreffend fordert.²⁵ Zu einem faktischem Verzicht auf Darlehensrückzahlungsforderungen kann § 43 SGB II, selbst wenn diese Norm auf Darlehenstilgungen anwendbar wäre, den Grundsicherungsträger jedoch nicht ermächtigen, nur zu einer Tilgungs**streckung**, wie in § 23 I SGB II

²¹ SG Schleswig S 2 AS 52/05 ER

²² SG Hannover S 52 SO 37/05 ER vom 7.2.2005

²³ LSG Niedersachsen-Bremen L 8 AS 57/05 ER

²⁴ Münder, Johannes: Das SGB II – Die Grundsicherung für Arbeitssuchende, NJW 45/2004, S. 3209 (3212)

²⁵ a.a.O.

ermöglicht („...Aufrechnung in Höhe von **bis zu 10 %** der ...Regelleistung...“)

Am plausibelsten erscheint die Begründung in einer Entscheidung des SG Reutlingen²⁶. Darin wurde § 73 SGB XII als Anspruchsgrundlage ausdrücklich ausgeschlossen und unter Bezug auf das Grundrecht des Schutzes von Ehe und Familie gem. Art. 6 GG eine **Bedarfserhöhung gem. § 28 SGB XII** zur Begründung der Übernahme der Fahrtkosten des umgangsberechtigten Vaters herangezogen. Alle vorgenannten Argumentationen werden weder bei ARGen/ Optionskommunen noch bei Sozialhilfeträgern ungeteilte Zustimmung hervorrufen, so dass weitere Rechtsstreitigkeiten programmiert sind, solange § 5 II SGB II in seiner jetzigen Fassung wirksam bleibt.

3. Aus § 5 II SGB II resultiert außerdem eine völlig missglückte gesetzliche Verweisung, die in der Praxis zu existenzgefährdenden Problemen für **Mietschuldner** führen kann. Es wird in § 5 II 2 SGB II ausdrücklich eine Ausnahme von der Sperrwirkung des Alg-2-Leistungsbezugs im Hinblick auf Leistungen des 3. Kapitels des SGB XII definiert: der erste Halbsatz des Satzes 2 eröffnet für Miet- und Energieschuldner den Zugang zu den Leistungen des § 34 SGB XII, die denen des früheren § 15a BSHG entsprechen. Im 2. Halbsatz wird aber wieder eine Ausnahme von der Ausnahme des 1. Halbsatzes geschaffen: der Zugang zum SGB XII-System wird nur eröffnet, soweit „... sie (*die Leistungen zur Mietschuldenübernahme*, d. Verf) nicht nach §§ 22 Abs. 5 dieses Buches (*des SGB II, d. Verf.*) zu übernehmen **sind**...“ Dies erscheint zunächst einleuchtend: soweit der Alg-2-Leistungsempfänger einen **Rechtsanspruch** auf Mietschuldenübernahme gegen vorrangig zuständigen Grundsicherungsträger hat, braucht kein Anspruch gegen den nachrangig zuständigen Sozialhilfeträger eröffnet zu werden.

In § 22 V SGB II ist aber gar **kein Rechtsanspruch** auf Mietschuldenübernahme enthalten: „Mietschulden **können** als Darlehen übernommen werden, wenn sonst Wohnungslosigkeit einzutreten droht und **hierdurch** die Aufnahme einer konkret in Aussicht stehenden Beschäftigung verhindert würde.“ (*Hervorh. d. d. Verf*) Abgesehen davon, dass der Gesetzgeber durch die **ursächliche Verknüpfung** von drohender Wohnungslosigkeit und Arbeitslosigkeit eine absurd hohe Hürde für die Inanspruchnahme dieses Tatbestandes geschaffen hat (außer bei Heimarbeit dürfte es dafür kaum eine praktische Konstellation zu geben), würde selbst die Erfüllung des Anspruchstatbestandes keinen Rechtsanspruch, sondern nur einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Bescheidung schaffen und damit keine Sperre für den Zugang zum § 34 SGB XII im Sinne einer Ausnahme von der Ausnahme des § 5 II 1 SGB II schaffen. § 5 II 2 Halbsatz 2 und § 22 V SGB II sind schlicht überflüssig.

Praktisch bedeutet der Wortlaut des § 5 II 2 aber, dass einige Sozialhilfeträger Anträge nach § 34 SGB XII zunächst ablehnen und auf die ihrer Meinung nach vorrangige Leistung gem. § 22 V SGB II verweisen. Der dafür zuständige Grundsicherungsträger prüft dann ggfls. eingehend die Voraussetzungen dieser Leistung, bis das Räumungsurteil rechtskräftig geworden ist und es für Verhandlungen mit dem Vermieter im Rahmen des § 34 SGB XII zu spät ist. Solange der überflüssige Verweis im SGB II enthalten ist, sollten die für die Kosten der Unterkunft zuständigen Sachbearbeiter des Grundsicherungsträgers Ablehnungsbescheidformulare vorhalten, auf denen ein Antrag gem. § 22 V SGB II wirksam abgelehnt wird und damit den betroffenen erwerbsfähigen Mietschuldner zum zuständigen Sozialhilfeträger schicken. Ideal wäre es allerdings, wenn es für die Bewilligung von Leistungen gem. § 34 SGB XII nur eine Wohnungshilfestelle einheitlich für alle Empfänger von Leistungen der materiellen Sozialhilfe zuständig wäre –

²⁶ SG Reutlingen S 3 SO 780/05 ER vom 20.04.2005

es ist schließlich in beiden Fällen derselbe Leistungsträger, nämlich die Kommune.

4. Die Sperrwirkung des Bezugs von Alg 2 gegenüber Leistungen des 3. Kapitels des SGB XII treibt noch eine weitere widersinnige Blüte. Für die ehemaligen Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt, die einen Bedarf nach **Hilfen im Haushalt** hatten, wurden diese Hilfen auf der Grundlage von § 11 III BSHG gewährt, im SGB XII ist in § 27 III die gleiche Regelung enthalten. Daraus resultiert wiederum, dass für einen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auch diese besondere Leistung nicht zugänglich ist. Von den - vermutlich seltenen - Fällen abgesehen, in denen ein gleichwohl noch erwerbsfähiger Alg-2-Empfänger zugleich **erheblich** pflegebedürftig ist und die Haushaltshilfe im Rahmen der hauswirtschaftlichen Pflegeleistungen erbracht wird, bleibt dann nur der in § 70 SGB XII geregelte Anspruch auf Haushaltshilfe, Leistungen des 9. Kapitel SGB XII sind nicht von der Sperrwirkung des § 5 II SGB II für Erwerbsfähige erfasst. Daraus ergibt sich aber ein vom Gesetzgeber sicherlich nicht bedachter Widerspruch: es dürfen zwar nicht einzelne Leistungen der Haushaltshilfe gem. § 27 III SGB XII erbracht werden, wohl aber alle Leistungen gem. § 70 SGB XII – allerdings nur für einen begrenzten Zeitraum, also z.B. wegen Krankheit der Person, die üblicherweise den Haushalt führt.

Keine Lösung bietet hier § 73 SGB XII, wonach Leistungen auch in sonstigen Lebenslagen erbracht werden können, wenn sie den Einsatz öffentlicher Mittel rechtfertigen. Diese Leistungsgewährung setzt jedoch eine Bedarfssituation voraus, die nicht den in den Kapiteln 3 bis 8 des SGB XII ausdrücklich geregelten Bedarfen zuzuordnen ist.

Eine Lösung gibt es nach jetziger Rechtslage wohl nur für die Erwerbsfähigen, die nicht erheblich (i. S. der Pflegestufe I gem. § 14, 15 SGB XI), sondern nur „einfach“ pflegebedürftig, sind (bei einem Grad der Pflegebedürftigkeit **unterhalb** der Stufe I, also der „Pflegestufe 0“), dann aber gleichwohl einen Anspruch auf Hilfe

zur Pflege gem. § 61 Abs. 5 SGB XII gegen den Sozialhilfeträger haben, wenn bei ihnen neben den hauswirtschaftlichen Verrichtungen auch einzelne **grundpflegerische** Verrichtungen, z.B. bei der Mobilität, notwendig sind.

Einen Weg auch für die erwerbsfähigen Menschen, die nur einen Bedarf nach (wiederkehrenden) hauswirtschaftlichen Hilfen (ohne zusätzliche grundpflegerische Verrichtungen) haben, hatte zunächst das SG Oldenburg²⁷ aufgezeigt, das erwogen hatte, die offensichtlich bestehende Regelungslücke zwischen dem SGB XII und dem SGB II durch ein erweiterndes Verständnis der Hilfe zur Pflege gem. § 61 Abs. 5 Nr. 4 SGB XII zu schließen. Schon drei Wochen später rückte derselbe Richter aber von seiner Position ab²⁸ und ließ sich von einer ablehnenden Haltung des Hamburger Sozialgerichts überzeugen: „...Hilfe zur Pflege umfasst nach § 61 Abs. 2 SGB XII häusliche Pflege, Hilfsmittel, stationäre Pflege, Kurzzeitpflege sowie stationäre Pflege und bestimmt sich inhaltlich nach den Regelungen der Pflegeversicherung für die in § 28 Abs. 1 Nr. 1, 5 bis 8 des SGB XI aufgeführten Leistungen. Keine der hiervon erfassten Vorschriften (vgl. §§ 36, 40, 41, 42 und 43 SGB XI) hat aber die vorliegend begehrten Mittel für die Bezahlung einer stundenweise tätigen Haushaltshilfe zum Gegenstand. Diese wären – wenn überhaupt – bei den Regelungen über das Pflegegeld für selbst beschaffte Pflegehilfen anzusiedeln. Auf die insoweit einschlägige Norm des § 28 Abs. 1 Nr. 2 SGB XI nimmt aber gerade § 61 Abs. 2 Satz 2 SGB XII nicht Bezug...“

Diese Rechtsauslegung findet aber keine Anwendung auf die erwerbsfähigen Alg-2-Empfänger, die neben hauswirtschaftlichen auch einzelne grundpflegerische Verrichtungen benötigen (bei denen dann

²⁷ SG Oldenburg S 2 SO 49/05 vom 30.05. 2005

²⁸ SG Oldenburg S 2 SO 89/05 ER vom 21.06.2005, unter Hinweis auf SG Hamburg S 51 SO 267/05 ER vom 13.06.2005 und LSG Hamburg L 3 B 70/05 ER SO vom 21.04 2005

allerdings erneut ihre Erwerbsfähigkeit überprüft werden sollte). Wenn diese kombinierten Hilfen durch vergütete dritte Personen erbracht werden, dann handelt es sich um **Pflegesachleistungen** gem. § 36 SGB XI in Form der Übernahme der Kosten einer **Pflegekraft** im Fall der Nichtverfügbarkeit einer **Pflegeperson**: § 63 S. 2 SGB XII verweist auf § 65 SGB XII, der in Abs. 1 Satz 2 den Sozialhilfeträger sogar dazu verpflichtet, die Kosten einer besonderen **Pflegekraft neben** der häuslichen Pflege gem. § 63 S. 1 SGB XII zu übernehmen. Wenn also **einfache** Pflegebedürftigkeit im Umfang der Stufe **0** vorliegt, ist es für die Gewährung häuslicher Hilfe gem. §§ 63, 65 I SGB XII unerheblich, dass der hauswirtschaftliche Hilfebedarf den grundpflegerischen Bedarf überwiegt²⁹.

§ 61 II 2 SGB XII nimmt in der Tat nicht auf die Gewährung von Pflegegeld gem. §§ 28 I Nr. 2 SGB XI, 64 SGB XII Bezug, weil dafür **erhebliche** Pflegebedürftigkeit erforderlich ist. § 61 I 2 SGB XII macht aber deutlich, dass die Leistungen des 7. Kapitels auch bei nur einfacher Pflegebedürftigkeit zu gewähren sind und die sozialhilferechtlichen Pflegeleistungen insoweit eine Auffangfunktion haben, wie die Pflegeversicherung als „Teilkaskoleistung“ bestimmte Bedarfe nicht befriedigt, die aber der Sozialhilfeträger zur Sicherung eines menschenwürdigen Lebens zu gewährleisten hat.

All diese Problemen würden vermieden, wenn in § 5 II SGB II nur der Begriff „deckungsgleiche Leistungen“ eingefügt würde.

II. § 31 I 1 Nr.1 a SGB II

Das Arbeitslosengeld II wird um 30 % der maßgebenden Regelleistung abgesenkt, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige sich trotz Belehrung über die Rechtsfolgen weigert, eine ihm angebotenen Eingliederungsvereinbarung abzuschließen.

²⁹ LPK-BSHG/Krahmer, 6.A. 2003, § 68 BSHG RN 26a

Schon mehrfach wurden in der Literatur Zweifel am Rechtscharakter der Norm erhoben: kann es sich tatsächlich um eine (zweiseitige) Vereinbarung im Sinne eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gem. § 53 ff. SGB X handeln, wenn der Abschluss der Vereinbarung mit Sanktionen erzwungen werden soll und im übrigen die Regelung des Eingliederungsprozesses auch einseitig ergehen kann, wie § 15 I 6 SGB II zeigt: Kommt eine Eingliederungsvereinbarung nicht zustande, sollen die Regelungen nach Satz 2 (Eingliederungsvereinbarung, d.Verf.) durch Verwaltungsakt erfolgen.¹

Praktisch noch bedeutsamer ist die Frage, ob überhaupt eine Kürzungssanktion vorgenommen werden darf, wenn der „persönliche Ansprechpartner“ (pAp) oder Fallmanager beim Grundsicherungsträger und der Hilfebedürftige darüber streiten, ob dem Hilfsbedürftigen ein **wichtiger Grund** im Sinne des § 31 I 2 SGB II für die Weigerung zur Seite steht, eine angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen. Wenn der Sozialleistungsträger ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand den Inhalt des Eingliederungsprozesses i.S. des Abschnittes 1 des 3. Kapitels des SGB II feststellen kann, dann bedarf es keiner Sanktion mehr, den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen willfährig zu machen; eine Sanktion würde einen Verstoß gegen das Übermaßverbot gem. Art. 20 III GG darstellen.

Es ist daher eine verfassungsgemäße Auslegung des § 31 I 1 Nr.1 a SGB II geboten, nach der zumindest dann, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige sachliche Gründe für seine Weigerung vorträgt, die angebotene Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, keine Kürzungssanktion verhängt werden darf – zumal gem. § 39 Nr.1 SGB II der Widerspruch gegen einen Verwaltungsakt, der über Grundsicherungsleistungen entscheidet, keine auf-schiebende Wirkung hat und der Verwaltungsakt gem. § 15 I 6 SGB II in der Praxis in der Regel mit einem Leistungsverwaltungsakt verbunden werden dürfte.

Damit der Betroffenen prüfen kann, ob es einen sachlichen Grund für die Weigerung gibt, z.B. eine Arbeitsgelegenheit anzunehmen, muss das Arbeits- oder Arbeitsgelegenheitsangebot eindeutig beschrieben sein. Kann er das nicht, weil die Art des Angebots unklar bleibt, können die Rechtsfolgen des § 31 SGB II nicht eintreten.³⁰

III.

§ 20 III SGB II: Haben zwei Angehörige der Bedarfsgemeinschaft das 18. Lebensjahr vollendet, beträgt die Regelleistung jeweils 90 vom Hundert der Regelleistung nach Abs. 2. Die Regelleistung für sonstige erwerbsfähige Angehörige der Bedarfsgemeinschaft beträgt 80 vom Hundert der Regelleistung.

§ 3 I, II RegelsatzVO zu § 28 SGB XII: Der Regelsatz für den Haushaltsvorstand beträgt 100 vom Hundert des Eckregelsatzes... Die Regelsätze für sonstige Haushaltsangehörige betragen ... 2. ab Vollendung des 14. Lebensjahres 80 vom Hundert des Eckregelsatzes.

Dem Gesetzgeber ist es nicht einmal gelungen, ein in der Praxis häufig vorkommendes Schnittstellenproblem durch eine klare Normfassung zu vermeiden: wenn eine Bedarfsgemeinschaft aus einem erwerbsfähigen und einem erwerbsunfähigen Erwachsenen besteht, der Erwerbsfähige vom Grundsicherungsträger dann 90 % eines Regelsatzes erhält. Nun sollte man meinen, der erwerbsunfähige Erwachsene würde auch 90 % des (Eck-)Regelsatzes vom Sozialhilfeträger erhalten. Aus dem Wortlaut der Regelsatzverordnung meinen aber Sozialhilfeträger ableiten zu können, nur 80 % eines Eckregelsatzes zahlen zu müssen.

Dabei ist es eine banale Erkenntnis, von welchem Regelbedarf der Gesetzgeber bei einer Bedarfsgemeinschaft, bestehend aus zwei volljährigen Angehörigen, ausgeht: im SGB II von 622,- Euro und im

SGB XII von 621,- Euro. Eine Unterschreitung oder Überschreitung dieser Bedarfssumme durch die Zugehörigkeit des einen Haushaltsmitgliedes zum Regelungsbeereich des SGB II und des anderen zum SGB XII ist dann durch eine Regelsatzanpassung nach § 28 Abs. 1 S. 2 SGB XII auszugleichen, wie das SG Schleswig bündig feststellt:³¹ weil das SGB II entgegen dem SGB XII nicht zwischen Haushaltsvorständen und Haushaltsangehörigen unterscheidet, sei eine Anpassung, da diese Möglichkeit nur im SGB XII vorgesehen ist, beim kommunalen Leistungsträger vorzunehmen.

Das SGB XII sieht vor, dass der Haushaltsvorstand mit dem Eckregelsatz die so genannten Generalkosten des Haushaltes (z.B. Energie für Haushaltsgeräte, Tageszeitung, kleine Instandhaltungen, Schwund, Verderb oder Verlust bei Nahrungsmitteln) trägt. Die Höhe des Generalkostenanteils entspricht der Differenz des Eckregelsatzes zum Regelsatz für Haushaltsangehörige. Dem Grunde nach steht demjenigen Haushaltsangehörigen, der Haushaltsvorstand ist, der volle Eckregelsatz zu. Streiten die Ehegatten Partner darüber, wer die Generalkosten trägt und wem der volle Eckregelsatz zusteht, erhält derjenige den Eckregelsatz in voller Höhe, dem dieser Nachweis gelingt. Fehlt im Streitfall ein Nachweis, erhält jeder Ehegatte die Hälfte des Generalkostenanteils im Eckregelsatz zuzüglich seines eigenen Regelsatzes als sonstiges Haushaltsmitglied³².

IV. Einkommensabsetzung bei Unterhaltszahlung

„Einkommensteile, die auf Grund eines titulierten Unterhaltsanspruches gepfändet sind, stehen den Betroffenen nicht als „bereites“, d.h. einsatzfähiges Einkommen zur Verfügung. Dies gilt – wegen der jederzeitigen Pfändbarkeit – auch für nicht ge-

³⁰ SG Bayreuth S 4 AS 145/05 ER vom 15.07.2005; SG Berlin S 37 AS 4801/05 ER vom 18.07.05

³¹ Sozialgericht Schleswig S 17 SO 82/05 ER 4. Mai 2005

³² BVerwG NDV 1964, 507

pfändete, aber titulierte Unterhaltsansprüche. Unterhaltsansprüche, die ein Unterhaltsverpflichteter auf Grund eines mindestens titulierten Unterhaltsanspruches zu erbringen hat, sind daher von dem um die Absetzbeträge nach § 11 Abs. 2 Nrn. 1 bis 6 SGB II bereinigten Einkommen des Unterhaltsverpflichteten abzuziehen, wenn es sich um Unterhaltspflichten gegenüber Personen handelt, die gegenüber den Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft des Unterhaltsverpflichteten unterhaltsrechtlich vorrangig sind oder diesen zumindest im Rang gleichstehen.“³³ Nur titulierte Unterhaltsansprüche, soweit sie tatsächlich gezahlt werden, dürfen vom einzusetzenden Einkommen abgesetzt werden.

Dies bedeutet aber, dass selbst die an unterhaltsrechtlich vorrangige Berechtigte (nämlich minderjährige Kinder außerhalb der Bedarfsgemeinschaft) tatsächlich erbrachte Unterhaltsleistungen, die lediglich nicht tituliert sind, nicht vom Einkommen abgesetzt werden dürfen: Der Unterhaltspflichtige ist gezwungen, den Unterhaltsberechtigten bzw. dessen gesetzlichen Vertreter um die Titulierung des bisher freiwillig erfüllten Unterhaltsanspruches zu bitten.

Diese Konsequenz ist vom nordrhein-westfälischen Landessozialgericht in zweiter Instanz vorläufig bestätigt worden: „Eine Absetzung für Unterhaltsansprüche, denen ein Mitglied der Haushalts- und Bedarfsgemeinschaft ausgesetzt ist, ist hiernach nicht vorgesehen. Es dürfte an einer gesetzlichen Grundlage dafür fehlen, die Unterhaltsansprüche der Kinder des (unterhaltsverpflichteten Alg-2-Beziehrs, der Verf.) von dessen Einkommen abzusetzen. Dies führt allerdings zu der sozialpolitisch zumindest fragwürdigen Situation, dass der Lebenspartner nicht in der Lage ist, seinen minderjährigen Kindern Unterhalt zu gewähren, weil der Gesetzgeber davon ausgeht, dass er die arbeitslose Antragstellerin unterstützt. Anders würde die Sachlage sich jedenfalls dann

³³ Handlungsempfehlungen der BA, Nr. 1.1, Absatz 5 zu § 11

darstellen, wenn die Unterhaltsansprüche tituliert und gepfändet wären. Denn dann stünden der Bedarfsgemeinschaft in Höhe der Unterhaltsansprüche **keine bereiten Mittel** mehr zur Verfügung und es würde dann schon an einem entsprechenden Einkommen fehlen.³⁴

Warum die Sachlage im Hinblick auf die tatsächlich „bereiten Mittel“ sich anders darstellen soll, wenn der unterhaltspflichtige Alg-2-Empfänger die nicht titulierten Ansprüche tatsächlich und nachweisbar befriedigt, ist nicht nachvollziehbar. Das Sozialgericht zitiert eine Entscheidung des OVG Schleswig aus dem Jahr 2002³⁵, das entschieden hatte, dass tatsächlich gezahlter Unterhalt an ein **volljähriges** Kind bei der Einkommensanrechnung außer Betracht bleibt, weil es sich dabei um Tilgung von Verbindlichkeiten handele, deren Übernahme nicht Aufgabe der Sozialhilfe sei. Nur bei durch Pfändung **titulierter** Unterhaltsansprüche gemindertem Einkommen würden die bereiten Mittel effektiv gemindert.³⁶ Der VGH Baden-Württemberg räumt immerhin ein, dass freiwillige Unterhaltszahlungen dann gleichzustellen seien, wenn die Unterhaltspflicht dem Grunde und der Höhe nach eindeutig feststünde.³⁷

Das SG Dortmund bezieht sich auf diese Sozialhilferechtsprechung, räumt aber andererseits ein, dass „... das Bundesverwaltungsgericht zu recht ausgeführt hat, dass die Leistung von Unterhalt an ein minderjähriges Kind (im Rahmen der gesteigerten Unterhaltspflicht, d.Verf.) nicht mit der Erfüllung einer beliebigen schuldrechtlichen Verbindlichkeit gleichgesetzt

³⁴ SG Dortmund S 5 AS 1/05 ER vom 18.01.2005; bestätigt durch LSG NRW L 9 B 1/05 AS ER vom 24.02.2005

³⁵ Urteil vom 16.2. 2002 2 L 137/01, in: info also 3/2002, S. 129; siehe auch VGH Mannheim, Urteil vom 12.6. 1996, 6 S 1678/95, FEVS 47 (1997, Heft 8), S. 364 ff.

³⁶ OVG Schleswig a.a.O., S. 130

³⁷ VGH Mannheim a.a.O.

werden kann³⁸. Es sah sich jedenfalls im Eilverfahren an einer richterlichen Rechtsfortbildung analog dem früheren Freibetrag für Alhi-Empfänger gem. § 194 I 3 SGB II a.F. gehindert: es müsse davon ausgegangen werden, dass „...dem Gesetzgeber die Folgen des Wegfalles einer § 194 Abs.1 S.3 SGB III a.F. entsprechenden Regelung bekannt waren...“³⁹ Soweit in der Literatur der Ansatz unter- nommen worden ist, auch nicht titulierte Unterhaltsansprüche von Berechtigten außerhalb der Bedarfsgemeinschaft als nicht bedarfsbezogen verwendbar“ anzu- sehen⁴⁰, könne dem jedenfalls im Verfah- ren des einstweiligen Rechtsschutzes nicht gefolgt werden. Eine solche Ausle- gung liefe im Ergebnis auf die Schaffung eines weiteren Absetzungstatbestandes hinaus und sie würde dazu führen, dass nicht die sachnäheren Zivilgerichte die Unterhaltsforderungen dem Grunde und der Höhe nach feststellen würden, son- dern die Sozialgerichte...⁴¹

Warum ein Eingriff in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte, Unterhaltsan- sprüche festzustellen, darin liegen soll, dass tatsächlich erbrachte Zahlungen an minderjährige Kinder - in einer Höhe un- terhalb der Beträge der Düsseldorfer Ta- belle – mit der Folge der Minderung der bereiten Mittel vom Einkommen abgesetzt werden können, bleibt unerfindlich.

³⁸ BVerwG, Urteil vom 15.12.1977 AZ 5 C
35.77 = FEVS 26, 99

³⁹ siehe FN 17

⁴⁰ LPK-BSHG/Brühl § 11 RN 12 für Unterhalts- zahlungen an Berechtigte, die unterhaltsrechtlich mindestens im gleichen Rang wie der Lebens- partner stehen

⁴¹ Siehe FN 17

Sozialmissbrauch und Kostenexplosion im Arbeitslosengeld II? Ein Vergleich mit empirischen Befunden

Seit dem es Sozialleistungen gibt – und auch Subventionen – existiert eine Missbrauchsdiskussion und auch der ganz reale Missbrauch von Leistungen des Sozialstaates. Diskussionen zum Missbrauch waren in Vergangenheit und Gegenwart oft verknüpft mit Kostenentwicklungen in den Sozialsystemen oder bedenklichen Finanzentwicklungen im Bundes- oder Länderhaushalten.⁴² Zu unterscheiden ist die öffentliche Wahrnehmung des Themas Missbrauchs und die empirischen Grundlagen, die durchaus existieren.⁴³

In der aktuellen Diskussion geht es auch um eine vermeintliche Kostenexplosion im Bezug von Arbeitslosengeld II: Zu einem nicht geringen Anteil, der zunächst auf 10 %, dann auf 20 % geschätzt wurde, sollen erhebliche Mehrkosten – eine Kostenexplosion - durch missbräuchliche Antragstellungen und Leistungserschleichungen entstanden sein. Initiiert wurde dies durch Minister Clement, der am Ende seiner politischen Karriere als Wirtschafts- und Arbeitsminister seine Bilanz der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe mit einer Missbrauchsdiskussion verknüpfte. Im Wesentlichen wurde dies von in einem Dossier vorgestellten Einzelfällen abgeleitet. Differenzierte Statistiken wurden seitens des BMWA nicht vorgelegt.⁴⁴

⁴² Brunner, Claudia: Ziel und Funktion der aktuellen Leistungsmissbrauchsdiskussion.- Blätter für deutsche und internationale Politik, H. 10/1993, S. 1222-1232

⁴³ s. Martens, Rudolf (2005): Vermuteter Sozialmissbrauch und gefühlte Kostenexplosion beim Arbeitslosengeld II. Ein Vergleich mit empirischen Befunden zum Missbrauch von Sozialhilfe.- Soziale Sicherheit, H. 11/2005, S. 357-362

⁴⁴ Bundesminister Wolfgang Clement in Ergänzung zu dem Report des BMWA „Vor-

Dabei ist in der Öffentlichkeit der Eindruck entstanden, dass durch eine konsequente Bekämpfung des Leistungsmissbrauchs – gemeint ist in der politischen Diskussion immer nur der Missbrauch der Leistungsempfänger - im Bereich Arbeitslosengeld II enorme Einsparungen in den Sozialhaushalten zu erzielen seien. Des Weiteren vermutet die Öffentlichkeit, die Ämter gingen viel zu lasch gegen Leistungsmissbrauch vor.

1. Was bedeutet „Missbrauch“?

In der tagespolitischen Diskussion werden zwei unterschiedliche Tatbestände miteinander vermengt. So spricht man gerne von Missbrauch, wenn Personen überproportional Sozialleistungen in Anspruch nehmen, die Ihnen aber rechtlich zustehen. Es handelt sich hierbei gewissermaßen um einen sozialwidrigen Effekt, um missliebige Rechtsfolgen oder auch sogenannte Mitnahmeeffekte.

Im juristischen Sinne kann es beim Begriff Missbrauch nur um die rechtswidrige Inanspruchnahme von Leistungen gehen. Hierbei wird politischerseits regelmäßig unterstellt, dass der Missbrauch ausschließlich auf Seiten der Leistungsempfänger stattfindet. Ein mögliches behördliches Fehlverhalten, das im Vergleich mit dem unterstellten Fehlverhalten von Leis-

rang für die Anständigen – Gegen Missbrauch, „Abzocke“ und Selbstbedienung im Sozialstaat: Wir setzen unseren Kurs zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit fort und verhindern den Missbrauch von Sozialleistungen; Vorrang für die Anständigen - Gegen Missbrauch, „Abzocke“ und Selbstbedienung im Sozialstaat. Ein Report vom Arbeitsmarkt im Sommer 2005, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, August 2005

tungsempfängern auch „Missbrauch“ genannt werden könnte, wird dagegen kaum in den Blick genommen. So kann bspw. ein „Missbrauch“ vorliegen, wenn Amtsstellen die Auskunft-, Beratungs- und Informationspflichten sowie die Verfahrensvorschriften in grober Weise missachten. „Missbrauch“ könnte auch genannt werden, wenn Ansprüche von Leistungsberechtigten durch unangemessene Hilfeangebote geschmälert oder faktisch verweigert werden. In Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände ist dieses Phänomen unter dem Begriff der „vertreiben der Hilfe“ bekannt. Des Weiteren könnte eine mögliche Korruption innerhalb der Ämter, wie Unterschlagung, unberechtigte Auszahlungen an einzelne Empfänger oder die eigene Adresse, in gleicher Weise mit dem Wort „Missbrauch“ bezeichnet werden.

2. Empirische Befunde zum Missbrauch in der Sozialhilfe

Repräsentative empirische Befunde zum Missbrauch von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld können wegen der Kürze der Zeit nach der Einführung von SGB II und SGB XII noch nicht vorliegen. Im Oktober 2005 wurde erstmals ein Datenabgleich nach § 52 SGB II begonnen (Bezug anderer Sozialleistungen, Besitz von Vermögen, Ausübung von Beschäftigungen während des Bezugszeitraumes). Der Rücklauf an die Bundesagentur für Arbeit wird bis Ende November 2005 erwartet. Ab Mitte Dezember 2005 wird Auffälligkeiten nachgegangen werden.⁴⁵

Es ist aber möglich als Vergleichsmaßstab, die Erfahrungen und empirischen Untersuchungen mit der Sozialhilfe bzw. der laufenden Hilfe zu Lebensunterhalt heranzuziehen.⁴⁶ Zur Ermittlung der Grö-

⁴⁵ interne Aussagen Bundesagentur für Arbeit, Oktober 2005

⁴⁶ folgende Publikationen behandeln das Thema Missbrauch ausführlich aus juristischer bzw. sozialarbeiterischer Sicht: Hirschboeck (2004), Thomas: Sozialhilfemissbrauch in Deutschland aus juristischer

Benennung des Missbrauchs in der Sozialhilfe sollte unterschieden werden zwischen den Zahlen in den Medien, Expertenschätzungen und empirischen Untersuchungen.

2.1 Expertenschätzungen⁴⁷

Bei der Befragung von Experten, die den Missbrauch von Leistungen der Sozialhilfe schätzen sollten, hat es sich gezeigt, dass die Schätzzahlen zu Umfang und Höhe des Missbrauchs erheblich divergieren. Bei einer Befragung im Landkreis Ravensburg wurden Werte zwischen 1 % und 50 % genannt, die Schäden sollen zwischen 3.500 und 50.000 € pro Jahr und Sachbearbeiter liegen. Allerdings schätzen Personen, die in der täglichen Praxis arbeiten, die Zahlen erheblich niedriger ein, hier werden Schwankungsbreiten zwischen 1 und 10 % im Extrem genannt, durchschnittlich ging man von etwa 2 % aus. Weitere Schätzungen legen eine Missbrauchsquote von weniger als 5 % der Leistungsbezieher nahe. Die referierten Befunde zeigen ganz deutlich die Schwierigkeiten von Schätzzahlen – auch von Schätzzahlen, die von Experten und Praktikern genannt werden.

2.2 Empirische Untersuchungen

Für die bis Dezember 2004 existierende Sozialhilfe liegen eine Reihe von empirischen Untersuchungen zu Umfang und Höhe des Missbrauchs vor. Dies steht vor allem im Zusammenhang mit der Möglich-

Sicht.- Tenea Vlg. (Dissertation 2004, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg), Berlin 2004 (243 S.); Roth, Rainer (2004): Sozialhilfemissbrauch. Wer missbraucht eigentlich wen?- Fachhochschulverlag, Frankfurt am Main 2004 (103 S.); Löffler, B. (2002): Sozialhilfemissbrauch - Formen, Umfang, Bedeutung sowie Strategien zu seiner Beseitigung. Ergebnisse und Schlußfolgerungen aus einer empirischen Untersuchung über den Mißbrauch von Sozialhilfeleistungen, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 33. Jg., Heft 1, S. 22 - 37

⁴⁷ Hirschboeck, a.a.O., S. 55 f.

keit, Daten automatisch abzugleichen. Mit Datum vom 01. Januar 1998 trat die „Verordnung zur Durchführung des § 117 Abs. 1 und 2 Bundessozialhilfegesetz“ in Kraft (Sozialhilfedatenabgleichsverordnung). Die Verordnung verfolgte eine doppelte Zielsetzung: Zum einen sollte der Sozialhilfemissbrauch aufgedeckt und bekämpft werden; zum anderen führt der Datenabgleich und das Wissen darum zu korrekten Angaben bei vorhandenen Einkommen und schreckt erfahrungsgemäß vor missbräuchlicher Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen ab.

Das Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) wurde vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung beauftragt, von Dezember 1997 bis Januar 2000 die Umsetzungsphase der Sozialhilfedatenabgleichsverordnung wissenschaftlich zu begleiten. 179 Sozialhilfeträger lieferten ausführliche Daten, die vom ISG ausgewertet werden konnten. Drei Hauptergebnisse schälten sich heraus: Der automatisierte Datenabgleich deckt wirksam und effektiv bestehenden Missbrauch auf und vermag zudem missbräuchliche Inanspruchnahme der Sozialhilfe abschrecken. Des Weiteren zeigt sich, *„dass Schäden in beträchtlicher Höhe immer auf einige wenige Fälle zurückgeführt werden können, in denen Einkommen bewusst und über Jahre hinweg verschwiegen wurde, dass aber die Masse der HilfeempfängerInnen dem Sozialamt gegenüber korrekte Angaben macht und kein bewusster Leistungsmissbrauch in nennenswertem Umfang nachgewiesen werden kann.“*⁴⁸

Bei 2,5 % der Bedarfsgemeinschaften wurde Einkommen verschwiegen, das auf die Sozialhilfe hätte angerechnet werden können. Die festgestellte Schadenshöhe belief sich auf 0,5 % der Gesamtausgaben der Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb

⁴⁸ Sellin, Christine und Engels, Dietrich (2001): Die Praxis des Automatisierten Datenabgleichs in der Sozialhilfe nach § 117 Abs. 1 und 2 BSHG.- Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, H. 2/2001, S. 38-43 (Zitat S. 40)

von Einrichtungen. Bei nicht angegebenen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen betrug der Schaden durchschnittlich 207 Euro pro Monat und Fall, entsprechend belief sich die Schadenshöhe bei geringfügiger Beschäftigung 162 Euro pro Monat und Fall. Beim Datenabgleich erwies sich aber auch, dass in Einzelfällen die ursprüngliche Bedarfsrechnung zu niedrig berechnet war, entsprechend wurde bei 0,15 % der Bedarfsgemeinschaften nachgebessert. Bei den Ergebnissen des automatisierten Datenabgleichs konnten jedoch Einkünfte aus Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung nicht systematisch erfasst werden.⁴⁹

2.3 Fallbeispiele⁵⁰

Hamburg hatte einen Datenabgleich von zwei Quartalen des Jahres 2001 und des 1. Quartals 2002 vorgenommen.⁵¹ Bei der Überprüfung aller Sozialhilfeempfänger gemäß der Sozialhilfeabgleichsverordnung wurden insgesamt 2,4 % der ca. 117.000 Sozialhilfebezieher ermittelt, die zu Unrecht Sozialhilfeleistungen erhielten, dies jedoch z. T. mehrere Jahre lang. Der Schaden bezifferte sich auf 4,5 Mill. Euro, die

⁴⁹ Hirschboeck (2004), a.a.O., S. 57

⁵⁰ weitere, allerdings nicht genau quantifizierte Beispiele sind der Wetteraukreis, Pressemeldung vom 11.08.2005

(<http://www.wetteraukreis.de/pressestelle2005/themen/allgemein/sozialhilfe.htm>) (Abfrage 11/2005) und der Kreis Offenbach, Pressemeldungen 21.09.2005, 01.09.2005, 30.12.2004, 12.10.2004 (<http://www.kreis-offenbach.de>) (Abfrage 11/2005)

⁵¹ Pressemeldung des Hamburger Senats vom 19.06.2003 („Allianz gegen Schwarzarbeit. Hamburger Bericht zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung, Schwarzarbeit und Sozialhilfemissbrauch“), <http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/pressemeldungen/2003/juni/19/pressemeldung-2003-06-19-bwa01.html> (Abfrage 11/2005); „Kontrolle fand kaum Sozialmissbrauch“, neue caritas, H. 21/2002, S. 8; Hirschboeck, a.a.O., S. 57 (FAZ, 22.10.2002, S. 1, 15)

zurückgefordert wurden. Innerhalb der knapp 2.800 Fällen von Sozialbetrug fiel auf, dass durch eine sehr kleine Gruppe ein hoher volkswirtschaftlicher Schaden entstanden ist. 0,15 % der Sozialhilfebezieher haben einen Schaden von ca. 1,9 Mill. Euro verursacht. Anders ausgedrückt, eine kleine Gruppe von Intensivtätern - 0,15 % der Fälle - hat im Falle Hamburgs über 40 % des Gesamtschadens verursacht. Bei Außenprüfungen von Arbeitsamt und Hauptzollamt bezogen von 10.600 Verdachtsfällen 786 Personen Sozialhilfe. In 77 Fällen wurde Leistungsmissbrauch festgestellt, bei 379 liegt das Ergebnis des Prüfverfahrens nicht vor und bei 330 Fällen wurde Leistungsmissbrauch ausgeschlossen.

Die intensive Nutzung von Datenabgleichen und der mögliche Einsatz von Ermittlern und die Zusammenarbeit mit Außenprüfungen hatte es den örtlichen Sozialhilfeträgern im Landkreis Ravensburg ermöglicht, wirksam gegen Missbrauch vorzugehen. So konnten die Missbrauchsfälle für das gesamte Jahr 1998 dokumentiert werden.⁵² Die Missbrauchsquote ohne Asylbewerber betrug 3,1 %, bei den Asylbewerbern liegt die Quote mit 3,4 % in vergleichbarer Höhe. Die Höhe der Schadenssumme ist mit 1,3 % wesentlich geringer als die Quoten der Missbrauchsfälle. Im Landkreis Ravensburg werden Erstanträge besonders intensiv geprüft und so beabsichtigte Missbräuche schon vor einer Leistungszahlung von vorneherein verhindert. Ist dennoch ein Schaden entstanden, werden die zu Unrecht erhaltenen Sozialhilfeleistungen konsequent zurückgefordert.

Für das vierte Quartal 1998 veranlasste die Berliner Sozialsenatorin einen Datenabgleich für einen Großteil der Sozialhil-

feempfänger. Dabei ergab sich eine Missbrauchsquote von 2,0 % der Bedarfsgemeinschaften, die Schadenssumme hatte eine Höhe von 0,25 % der Gesamtkosten der Sozialhilfe.⁵³

3. Zusammenfassung der qualitativen und quantitativen Daten zum Missbrauch in der Sozialhilfe

Die Fallbeispiele und die Untersuchung bei 179 Sozialhilfeträgern ergeben ein empirisches Bild des Leistungsmissbrauchs in der Sozialhilfe, das sich um Größenordnungen unterscheidet von Expertenschätzungen und insbesondere von Zahlen, die in der Tagespresse oder von Politikern gehandelt werden. In Tabelle 1 (Häufigkeiten) und Tabelle 2 (Schadenssummen) sind die Ergebnisse zusammengefasst. Als Bezugsgrößen wurde die greifbaren Sozialhilfedaten (Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen, HLU) von 2003 und 2004 zugrunde gelegt.⁵⁴

Der Anteil des Missbrauchs beträgt 2 bis 3 % aller Bedarfsgemeinschaften, das waren bezogen auf 2004 etwa 40.000 (40.000 - 50.000) Fälle oder Bedarfsgemeinschaften. Dadurch wurde ein Schaden angerichtet, der bei 1 bis 2 % der Sozialhilfe (HLU) - ca. 150 (100 - 200) Millionen Euro - betrug. Pro Fall oder Bedarfsgemeinschaft waren das durchschnitt-

⁵² Klinger, Roland (2000): Maßnahmepaket gegen das Ärgernis „Sozialhilfemissbrauch“. - Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, H. 3/2000, S. 73-76; Löffler, Bernhard (2001): Sozialhilfemissbrauch – (k)ein Ende der Legende? – Sozialrecht in Deutschland und Europa, 2001, S. 387-396

⁵³ Hirschboeck, a.a.O., S. 57

⁵⁴ Statistisches Bundesamt, Pressemeldungen vom 19.08.2005 (Anzahl HLU 2004: 1,46 Millionen Bedarfsgemeinschaften) und 20.10.2004 (Bruttoausgaben HLU 2003: 8,75 Milliarden Euro), <http://www.destatis.de> (Abfrage 11/2004)

| Tatbestand | Prozentualer Anteil an Bedarfsgemeinschaften | Bezugsgröße Sozialhilfe 2004 (Hilfe zum Lebensunterhalt) |
|---|---|--|
| Missbrauch durch Leistungsempfänger im juristischen Sinne | | |
| Missbräuchliche Inanspruchnahme von Leistungen insgesamt | 2 – 3 % aller Fälle | ca. 40.000 (30.000 – 50.000) Fälle |
| - Anteil Schwarzarbeit/ illegale Beschäftigung*) | 0,2 – 0,3 % aller Fälle | ca. 4.000 Fälle |
| - Anteil Intensivtäter*) | 0,1 – 0,2 % aller Fälle | ca. 3.000 Fälle |
| Missbrauchstatbestände im erweiterten Sinne | | |
| Fehlerhaft zu niedrig berechnete Leistungen durch Sozialhilfeträger**) | 0,1 – 0,2 % aller Fälle | ca. 3.000 Fälle |
| Missbräuchlich vorenthaltene Beratung und Schmälerei von zustehenden Leistungen durch Sozialhilfeträger | Ständige Erfahrung in den Beratungsstellen und Selbsthilfeorganisationen der Wohlfahrtsverbände | Nicht bezifferbar |
| Korruption innerhalb Sozialamtsverwaltung durch missbräuchliche Auszahlungen | Einzelfälle dokumentiert | Nicht bezifferbar |

Tabelle 1: Häufigkeit des nachgewiesenen Missbrauchs in der Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen), mit Fälle sind Bedarfsgemeinschaften gemeint, Bezugszahlen und Bezugsgrößen gerundet und z. T. geschätzt

*) teilweise Überschneidung der Fallgruppen

**) ohne Widersprüche von Bedarfsgemeinschaften

Datenquelle: eigene Berechnungen

lich 310 Euro pro Monat. Auffällig ist der hohe Schaden, der durch Intensivtäter verursacht wird. Etwa 0,1 bis 0,2 % aller HLU-Bezieher sind für etwa 35 Millionen Euro Missbrauch verantwortlich, das sind pro Fall fast 1.000 Euro pro Monat – dies entspricht mehr als dem dreifachen der durchschnittlichen monatlichen Schadenshöhe.

4. Vermutete Kostenexplosion im Arbeitslosengeld II

Im Oktober 2005 war in zahlreichen Presseartikeln Meldungen über explodierende

| Tatbestand | Prozentualer Anteil an HLU-Ausgaben | Bezugsgröße Sozialhilfe 2004 (Hilfe zum Lebensunterhalt) |
|------------|-------------------------------------|--|
|------------|-------------------------------------|--|

| Schadenssummen pro Jahr | | |
|---|------------------------|-------------------------------|
| Insgesamt | 1 – 2 % Kosten HLU | ca. 150 (100 – 200) Mio. Euro |
| - Anteil Schwarzarbeit/ illegale Beschäftigung*) | 0,2 – 0,3 % Kosten HLU | ca. 25 Millionen Euro |
| - Anteil Intensivtäter*) | 0,3 – 0,4 % Kosten HLU | ca. 35 Millionen Euro |
| Durchschnittliche Schadenshöhen pro Fall und Monat | | |
| Durchschnittliche Schadenshöhe | | ca. 310 Euro |
| - Schadenshöhe ohne Intensivtäter | | ca. 260 Euro |
| - Intensivtäter | | ca. 970 Euro |
| - Schwarzarbeit/illegale Beschäftigung | | ca. 520 Euro |
| - bei regulärem Erwerbseinkommen | | ca. 200 Euro |

Tabelle 2: Schadenssumme und durchschnittliche Schadenshöhe durch Missbrauch in der Sozialhilfe, Bezugszahlen und Bezugsgrößen gerundet und z. T. geschätzt

*) teilweise Überschneidung der Fallgruppen
Datenquelle: eigene Berechnungen

Ausgaben der Arbeitsmarktreformen und im Arbeitslosengeld II zu lesen. Bei fast allen Presseverlautbarungen wurde dann das Thema Kostenexplosion zusammen mit der Missbrauchsdiskussion verknüpft: „Die Kosten für die Hartz IV-Reform explodieren – die große Koalition will nun den Missbrauch in den Griff bekommen“, so beispielhaft die Süddeutsche Zeitung vom 18. Oktober 2005 in einer Titelzeile.

Das Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (BIAJ) hat eine Schätzung zu den voraussichtlichen Ausgaben 2005 für das Arbeitslosengeld II vorgenommen und dagegengesetzt die für 2005 hochgerechneten Ausgaben, die nach dem alten System der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe entstanden wären.⁵⁵

⁵⁵ Mail von Schröder, Paul M. an den Verfasser, 26. Oktober 2005; Schröder, Paul M.: Arbeitslosengeld II als Teil der „Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende“. Mehrausgaben deutlich geringer als bei einseitiger Betrachtung.- BIAJ-Rundmail vom 10. Oktober 2005; Schröder, Paul

Dieser Vergleich ist jedoch wegen des Systemwechsels am 1. Januar 2005 mit Unschärfen behaftet, in Tabelle 3 sind die Ausgabenschätzungen für das alte und neue System dargestellt.⁵⁶ Im alten Sys-

M.: Ausgaben des Bundes für „Leistungen zur Eingliederung in Arbeit“ (SGB II). Von 6,55 Milliarden Euro wurden in den ersten neun Monaten 2,24 Milliarden ausgegeben.- BIAJ-Rundmail vom 20. Oktober 2005

⁵⁶ Schröder, Paul M., a.a.O, 26. Oktober 2005, 10. Oktober 2005: Die abgerechneten und hochgerechneten Ausgaben für Alg II 2005 müssen mit den hochgerechneten Alhi- und Sozialhilfe-Ausgaben für 2005 verglichen werden. Der Vergleich der Ausgaben muss zudem berücksichtigen, dass Alhi-Empfänger bei Eintritt in eine Maßnahme der Arbeitsförderung keine Arbeitslosenhilfe mehr erhielten sondern Unterhaltsgeld oder Arbeitslohn.

Fortsetzung der Fußnote Nr. 56 v. S. 35
Sozialhilfeempfänger, die im Rahmen einer befristeten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung gefördert wurden, erhielten i.d.R. keine Sozialhilfe mehr sondern Arbeitslohn. Dies stellt sich seit Inkrafttreten des SGB II vollkommen anders dar: Die Förderung von Alg II-Empfänger

tem wären 2005 gesamtstaatlich – Bund, Länder und Gemeinden – ca. 43 Milliarden Euro an Ausgaben angefallen, im neuen System ca. 42 Milliarden Euro. Trotz der durch den Systemwechsel bedingten Unschärfen der Schätzzahlen rechtfertigt sich die Aussage, dass beim direkten Vergleich des alten und neuen Systems eine reale Kostenexplosion nicht stattgefunden haben kann.

Für „Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (SGB II) sind im Bundeshaushalt 27,7 Milliarden Euro veranschlagt, für 2005 werden ca. 35,0 Mrd Euro erwartet, das sind etwa 7,3 Mrd Euro Differenz der Ausgaben zu den Ansätzen im Bundeshaushalt oder 26 % Differenz.⁵⁷ Als der Haushalt in der zweiten Jahreshälfte 2004 aufgestellt wurde, ging die Bundesregierung von einem anhaltendem Aufschwung aus, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen seien in Deutschland so gut wie seit Jahren nicht mehr, für 2005 erwartete man regierungsseitig sogar einen Durchbruch auf dem Arbeitsmarkt.⁵⁸ Dazu ist es nicht gekommen, die vom optimistischen Wirtschaftsprognosen bestimmten Ansätze in der Planung der Ausgaben für den Bundeshaushalt 2005 stoßen aktuell an die realen Ausgaben für das Arbeitslosengeld II in 2005.

Des weiteren: Bei der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe spiel-

und -empfängerinnen - mit dem gegenwärtigen Schwerpunkt "Ein-Euro-Jobs" - beendet den Alg II-Bezug bei Eintritt in die Maßnahme nicht. Mit "Hartz III" wurde die Versicherungspflicht von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen abgeschafft. ABM-Beschäftigte, die jetzt ihre ABM ohne Anschlussbeschäftigung beenden, erhalten i.d.R. kein beitragsfinanziertes Arbeitslosengeld sondern sofort Alg II. Dies wirkt sich negativ auf die Alg II-Ausgaben aus, bewirkt andererseits aber eine Entlastung bei den beitragsfinanzierten Ausgaben im Rahmen des Haushaltes der Bundesagentur für Arbeit.

⁵⁷ s. Schröder, a.a.O.

⁵⁸ so der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Plenarprotokoll der 123. Sitzung des Deutschen Bundestags vom 9. September 2004, S. 11214 f.

te nicht zuletzt das Sparmotiv eine wichtige Rolle. Die Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen veranschlagte den Einkommensverlust der künftigen Arbeitslosengeld II-Bezieher auf 2,6 Mrd Euro. Wegen zusätzlicher Wohngeldzahlungen und höherer Zuzahlungen für Sozialversicherungsträger reduziert sich die Einsparsumme kurzfristig insgesamt auf 1,1 Mrd Euro; durch Effizienzgewinne im System rechnete die Arbeitsgruppe aber mit mittelfristigen jährlichen Einsparungen von 4,2 Mrd Euro.⁵⁹

5. Fazit

Zu den erwarteten Einsparungen durch Hartz IV – der Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe – ist es ganz offensichtlich nicht gekommen, aber auch zu keiner „Kostenexplosion“ und dem behaupteten massenhaften Missbrauch von Arbeitslosengeld II. Die große Mehrzahl der Hilfeempfänger von Arbeitslosengeld II wird wohl korrekte Angaben gemacht haben. Dies legen die empirisch belegten Missbrauchsfälle und Schadenssummen in der bis Dezember 2004 bestehenden Sozialhilfe nahe. Die bisherige und auch aktuelle politische Diskussion vergisst, dass sie bei ihrer Missbrauchsdiskussion mit zweierlei Maß misst: Die zu erwartenden Schadenssummen durch Missbrauch im Arbeitslosengeld II stehen in keinem Verhältnis zu wirklichen Schadenssummen, über die nur wenig berichtet wird:

Die Deutsche Steuergewerkschaft beklagt, mit legalen Maßnahmen, aber teilweise sehr hart an der Grenze zum Verbotenen, bemühten sich Steuerzahler und ihre Berater, mit immer neuen Tricks die Steuerlast zu senken. Die Folge des Gesetzesdschungels in Deutschland seien Steuerungerechtigkeit für viele Bürger und Milliardenverluste für das Staatswesen. Tricks und Steuerakrobatik kosteten den

⁵⁹ s. „Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe““ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen, 17. April 2003, S. 34-37

Staat 10 bis 20 Milliarden Euro; dazu kommen noch 60 bis 70 Milliarden Euro durch Steuerhinterziehung.⁶⁰

| Ausgabenabschätzungen – hochgerechnete Werte 2005 | Milliarden Euro |
|--|------------------------|
| Ausgaben für Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe (Bund, Länder und Gemeinden) | |
| - Sozialhilfe (mit Sozialversicherungsbeiträgen) | 10,2 |
| - Arbeitslosenhilfe (brutto) | 20,8 |
| - Wohngeld | 4,5 |
| - Eingliederungsleistungen (alt) | 7,7 |
| Summe Ausgaben (alt) | 43,2 |
| Ausgaben für Arbeitslosengeld II und Sozialgeld (Bund und Gemeinden) | |
| - Arbeitslosengeld II (mit befristetem Zuschlag und Sozialversicherungsbeiträgen) | 26,0 |
| - Kosten der Unterkunft und Heizung | 12,6 |
| - Eingliederungsleistungen (neu) | 3,6 |
| Summe Ausgaben (neu) | 42,2 |

⁶⁰ Deutsche Steuergewerkschaft, Pressemitteilung vom 24.09.2003, <http://www.dstg.dbb.de/> (Abfrage 11/2005), nach telefonischer Auskunft vom 3. November 2005 sind die Angaben aus 2003 nach wie vor gültig

Pressemeldung der nak

zu den Sozialmissbrauchsvorwürfen durch das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit.

Minister Clement verkennt die soziale Lage vieler ALG II – Antragsteller werden von ihm der Begehrlichkeit bezichtigt.

6. Oktober 2005. Der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, mahnte in der „Bild am Sonntag“ die Bürger zur Zurückhaltung bei der Antragstellung zu ALG II und unterstellt dabei pauschal einen Missbrauch durch die Arbeitssuchenden, die auf diese Leistungen doch gar nicht angewiesen seien. Clement greift in seinen letzten Amtstagen in die Mottenkiste der Missbrauchsdebatte und trägt damit zur Schuldzuweisung der Arbeitssuchenden bei.

Die Nationale Armutskonferenz (nak) weist diese unterschweligen Vorwürfe an Arbeitssuchende zurück und fordert Minister Clement auf, den Lebenslagenbericht der Bundesregierung zur Kenntnis zu nehmen. Dieser Lebenslagenbericht weist einen Anstieg von Armutsbetroffenheit in der BRD von 1998 auf 2003 um 1,4 Prozentpunkte auf 13,5 % aus. Ein weiterer Zuwachs bis heute ist nach Einschätzung von Experten wahrscheinlich. Dazu hat auch Hartz IV beigetragen, einmal durch die gekürzte Arbeitslosenhilfe auf das Niveau von Sozialhilfe, zum anderen durch Kategorisierung aller Hilfebedürftigen in Arbeitsfähige und in Sozialhilfeberechtigete. Was im Lebenslagenbericht der Bun-

desregierung nur zögerlich zugestanden wird ist die Tatsache, dass viele Bürger, die Sozialhilfe aus Gründen der Diskriminierung ausgeschlagen haben (verdeckt Arme) heute – als Arbeitsfähige – ALG II beantragen müssen, weil die Lebenshaltungskosten gestiegen oder Hinzuverdienstmöglichkeiten nicht mehr erreichbar sind.

Bei den optierenden Kommunen setzt sich mehr und mehr die Erkenntnis durch, dass zu den bisherigen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe Beziehenden die Menschen als Antragstellende auftreten, die Überbrückungshilfen brauchen, Studierende, die auf einen Ausbildungsplatz warten, Selbstständige und Landwirte, die nur wenig Einkommen erreichen. „Einerseits könne man von Mitnahmeeffekten sprechen, andererseits erreiche man so eine Bevölkerungsgruppe mit der Sozialhilfe, die sich bislang ‚nicht getraut‘ habe“, so der Sozialdezernent eines südwestdeutschen Landkreises.

Aus der Notwendigkeit eines Antrages auf Unterstützung eine Beliebigkeit zu machen und viele Bürger dadurch unter einen Generalverdacht zu stellen, hält die Nationale Armutskonferenz für fehl am Platz.

Autorinnen/Autoren in dieser Bilanz 2005

- Andreas Geiger, ehrenamtlich tätiger Mitarbeiter bei BAG-SHI
- Rudolf Martens, Paritätische Wohlfahrtsverband - Gesamtverband
- Prof. Dr. Jörg Tänzer, Sozialrechtler, Anwalt, Emden/Bremen
- Birgit Scheibe, Rechtsanwältin, Sozialjuristin für Schwangere, Münster

Mitgliedsorganisationen der Nationalen Armutskonferenz (NAK)

Arbeiterwohlfahrtverband
Bundesverband e. V.
Oppelner Straße 130
53119 Bonn

Armut & Gesundheit
Barbarossastr. 4
55118 Mainz

BAG der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen e.V.
Moselstraße 25
60329 Frankfurt am Main

BAG Schuldnerberatung
Wilhelmstraße 11
34117 Kassel

BAG Soziale Stadtentwicklung und GWA e.V.
Stiftstraße 15
30159 Hannover

BAG Wohnungslosenhilfe e. V.
Postfach 13 01 48
33544 Bielefeld

Bundesverband Deutsche Tafel
Lange Brückstr. 14
24211 Preetz

Der Paritätische Gesamtverband
Oranienburgerstr. 13/14
10178 Berlin

Deutscher Bundesjugendring
Mühlendamm 3
10178 Berlin

Deutscher Caritasverband e. V.
Karlstraße 40
79104 Freiburg i. Br.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

Deutsches Rotes Kreuz e. V.
Carstennstr. 48
12205 Berlin

Diakonisches Werk der
Ev. Kirche in Deutschland e. V.
Postfach 10 10 42
70010 Stuttgart

Zentralwohlfahrtsstelle der
Juden in Deutschland e. V.
Hebelstraße 6
60318 Frankfurt am Main

Als Wissenschaftler berufen:
Rolf Romaus
Einsteinstr. 42
81675 München

Ständige Gäste der Nationalen Armutskonferenz:

Evangelische Kirche in Deutschland
Rat der EKD
Herrenhäuser Straße 12
30419 Hannover

Kommissariat der Deutschen Bischöfe
Katholisches Büro
Postfach 12 02 25
53044 Bonn

Sprecher der Nationalen Armutskonferenz

Dr. Hans-Jürgen Marcus
Moritzbergerweg 1, 31134 Hildesheim
Tel.: 05 121 / 938 - 0
Fax: 05 121 / 938 – 119
marcus@caritas-dicvhildesheim.de

Stellvertretende Sprecherin

Erika Biehn
Cappeltor 12
59555 Lippstadt
Tel. und Fax: 02941/78930
erika@bag-shi.de

Mitglied im Exekutivausschuss (Vorstand) des Europäischen Armutsnetzwerkes (EAPN)

Anita Morhard
Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V.
Oppelner Straße 130
53119 Bonn
mor@awobu.awo.org

Development Officer

Michaela Hofmann
Georgstr. 7
50676 Köln
michaela.hofmann@caritasnet.de