Dr. Irene Becker
Empirische Verteilungsforschung

Lilienweg 4 • 64560 Riedstadt • Tel. 06158/84915 • Fax. 06158/828702 • I-H.Becker@t-online.de

Gutachten

laut Beschluss des Hessischen Landessozialgerichts vom 11.08.2008,
Aktenzeichen XXXXXXXXXX,

zu den Beweisfragen 14 bis 17 im Rahmen der Beweiserhebung
über die Frage der Sicherung des Lebensunterhalts
durch die Regelleistungen gemäß §§ 20, 28 SGB II sowie weitere Wirkungen des SGB II

in dem Rechtsstreit XXXXXXXXXXXX

Vorbemerkungen

Diskussionen über die Angemessenheit von staatlichen Mindestsicherungsleistungen spiegeln häufig unterschiedliche Werturteile und Einstellungen der Beteiligten wider, die aber nicht Gegenstand der folgenden Analyse sind. Wenn im Rahmen der vom Hessischen Landessozialgericht beschlossenen Beweiserhebung Fragen der Sicherung des Lebensunterhalts und der sozialen Teilhabe durch Regelleistungen gem. §§ 20, 28 SGB II unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten erörtert werden sollen, so sind dabei einfließende Normen grundsätzlich deutlich zu machen. Als Grundlagen der Analyse werden insbesondere folgende normative Setzungen herangezogen:

- die in § 20 Abs. 1 Satz 1 SGB II verankerten Ziele des Grundsicherungssystems, wonach die Regelleistung zur Sicherung des Existenzminimums „insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Bedarfe des täglichen Lebens sowie in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben“ umfasst, i. V. m. § 28 SGB XII;
- der im vorliegenden Kontext relevante Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 10.11.1998 zum steuerlich frei zu stellenden Betreuungs- und Erziehungsbedarf (Az.: 2BvR 1057/91), in dem notwendige Aufwendungsarten genannt werden, „um dem Kind

eine Entwicklung zu ermöglichen, die es zu einem verantwortlichen Leben in dieser Gesellschaft befähigt".

Dementsprechend beziehen sich die gutachterlichen Äußerungen ausschließlich auf die Frage, inwieweit die *Umsetzung* der genannten gesetzlichen und gerichtlichen Vorgaben diesen gerecht wird bzw. im Hinblick auf die expliziten gesellschaftspolitischen Ziele adäquat ist. Dabei wird nicht der mit Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz im Jahr 1989 eingeleitete Übergang vom Warenkorb- zum Statistik-Modell hinterfragt – auch dieser Beschluss geht im Folgenden also als normative Vorgabe ein –, sondern lediglich die gegenwärtige *Ausgestaltung des Statistik-Modells überprüft*.

Die Beantwortung der Beweisfragen 14 bis 17 des Beschlusses des Hessischen Landessozialgerichts (Az.: L 6 AS 336/07) erfordert zunächst eine Darstellung und kritische Würdigung der derzeitigen Praxis der Bemessung der Regelleistungen für Familien vor dem Hintergrund der einleitend genannten normativen Vorgaben. Dies erfolgt überwiegend im Zusammenhang mit der Stellungnahme zu Frage 14 a), die dementsprechend umfangreich ausfällt und die Grundlagen für die Beantwortung der weiteren Fragen beinhaltet; dabei kann es zu Überschneidungen mit den Antworten von Herrn Dr. Rudolf Martens zu den Beweisfragen 1 bis 13, die mir bei Erstellung des Gutachtens nicht bekannt sind, kommen. Die theoretisch abgeleiteten Schlussfolgerungen werden dann – soweit wie im Rahmen dieses Gutachtens möglich – empirisch überprüft. Die zu diesem Zweck herangezogenen mikroökonomischen Analysen der EVS[1] gehen auf Arbeiten im Projekt „Soziale Gerechtigkeit" an der Goethe-Universität Frankfurt am Main, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, zurück. Dieses gemeinsam mit Herrn Professor em. Dr. Richard Hauser durchgeführte Forschungsprojekt wird von der *Hans-Böckler-Stiftung* gefördert, wofür ich ihr an dieser Stelle vielmals danke.

[1] Datengrundlage ist die faktisch anonymisierte 98%-Substichprobe der EVS 2003, für deren Bereitstellung für das Projekt „Soziale Gerechtigkeit" dem Statistischen Bundesamt Dank gebührt.

Zu Frage 14 a)

Entsprechen die Möglichkeiten sozialer Teilhabe für Familien mit den ihnen gewährten Regelleistungen gem. dem SGB II ihrem Bedarf bzw. wo bestehen ggf. wesentliche Defizite?

Bedarf – laut Gesetz ein relativ abgegrenztes Konzept

Der in Frage 14 a) verwendete Begriff der sozialen Teilhabe impliziert eine Orientierung an gesellschaftlichen Standards. Auch die Abgrenzung von Bedarf erfolgt im gesellschaftlichen Kontext. Denn nach § 20 Abs. 1 SGB II umfasst die Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts neben Ernährung, Kleidung Körperpflege und Hausrat auch Bedarfe des täglichen Lebens sowie in vertretbarem Umfang *Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben*. Zudem wird in § 20 Abs.4 Satz 2 SGB II vorgeschrieben, bei der Neubemessung der Regelleistung analog zum SGB XII vorzugehen. Entsprechend ist § 28 Abs. 3 SGB XII auch für das SGB II maßgeblich, wonach die Regelsatzbemessung „*Stand und Entwicklung von Nettoeinkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten*“ auf der Grundlage der „tatsächlichen, statistisch ermittelten Verbrauchsausgaben von Haushalten in unteren Einkommensgruppen“ berücksichtigen soll; als Datengrundlage ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe vorgeschrieben (§ 28 Abs. 3 Satz 4 SGB XII). Ziel ist also die Sicherung eines soziokulturellen Existenzminimums, das sowohl die Grundbedürfnisse wie Ernährung, Kleidung und Körperpflege als auch alltägliche Gebrauchsgüter, soziale Kontakte und kulturelle Teilhabe entsprechend dem in der unteren Einkommensschicht der Gesellschaft üblichen Maß umfasst. Die genaue Abgrenzung der maßgeblichen Referenzgruppe ist im SGB XII allerdings nicht erfolgt, es wird lediglich auf Haushalte in unteren Einkommensgruppen verwiesen.

Bemessung der Regelleistungen laut Regelsatzverordnung – Darstellung und kritische Würdigung

Die gesetzlichen Vorgaben für ein relatives Konzept der Regelleistungsbemessung wurden auf dem Verordnungswege konkretisiert.

- Aus dem Spektrum der Umsetzungsmöglichkeiten wurde mit dem in § 3 der Verordnung zur Durchführung des § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Regelsatzverordnung – RSV) festgesetzten Aufbau der Regelsätze die Gruppe der Alleinstehenden als maßgeb-

liche Referenzgruppe gewählt, von denen die unteren 20% der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) nach Herausnahme der Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe zu berücksichtigen sind (§ 2 Abs. 3 RSV).

- Zudem wurde entschieden, nicht alle Verbrauchsausgaben der Referenzgruppe, sondern nur die Ausgaben für so genannte regelleistungsrelevante Güter und Dienstleistungen mit der Eckregelleistung abzudecken. Auf dem Verordnungswege wurden also normative Setzungen dahingehend eingeführt, dass Hilfebedürftige auf einige Konsumausgaben, die im unteren Fünftel der Alleinstehenden üblich sind, ganz oder teilweise zu verzichten haben. Diese Festlegungen führen zu den in § 2 Abs. 2 RSV aufgeführten und zuletzt zum 1. Januar 2007 geänderten regelleistungsrelevanten Prozentanteilen einzelner Güterabteilungen.
- Die Regelleistungen für Familien werden pauschal aus der Regelleistung für Alleinstehende abgeleitet, indem je Familienmitglied und differenziert nach zwei Altersgruppen prozentuale Anteile des Eckregelsatzes gewährt werden – 60% für Kinder unter 14 Jahren, 80% für ältere Personen (§ 3 Abs. 2 RSV). Entsprechende Festsetzungen wurden für die Regelleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende übernommen (§ 20 Abs. 3 und § 28 Abs. 1 Nr. 2 SGB II).

Da die Regelleistungen für Familien also stark von dem Bemessungsverfahren für Alleinstehende geprägt sind, ist im Folgenden nicht nur die Frage der für die Höhe des Sozialgeldes wesentlichen Regelleistungsproportionen sondern auch die Praxis der Ableitung der Eckregelleistung zu diskutieren.

(i) Zur Abgrenzung der maßgeblichen unteren Einkommensgruppen

Unabhängig von der Frage des Referenz-Haushaltstyps stellt sich das Problem der Konkretisierung der in § 28 Abs. 3 Satz 3 SGB XII genannten „unteren Einkommensgruppen“. Grundsätzlich sind die Bezugnahme auf das untere Fünftel der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Haushalte und die Herausnahme der Empfänger von Leistungen der Sozialhilfe (§ 2 Abs. 3 RSV) zweckmäßig. Durch letztere Vorschrift soll der Zirkelschluss vom Ausgabeverhalten der Hilfeempfänger auf das ihnen zu gewährende soziokulturelle Existenzminimum vermieden werden. Bei der Umsetzung im Datenauswertungsverfahren der EVS 2003 werden allerdings nur die Haushalte ausgeklammert, bei denen der Lebensunterhalt *überwiegend aus Sozialhilfeleistungen* (künftig: aus Sozialhilfe und/oder Arbeitslosengeld II und Sozialgeld)

bestritten wird. Damit verbleiben zahlreiche Haushalte, die im dreimonatigen Befragungszeitraum nur zeitweilig und/oder nur ergänzend zu vorrangigen Einkommen Sozialhilfe bezogen haben, in der Referenzgruppe. Hilfeempfänger werden also nur teilweise ausgeklammert, die Vorschrift der RSV wird nicht vollständig umgesetzt. Der o. g. Zirkelschluss beeinflusst folglich – wenn auch abgeschwächt – die Ergebnisse der Analyse des Ausgabeverhaltens im unteren Einkommensbereich. Denn

- das Einkommensniveau der Haushalte mit vergleichsweise geringer aufstockender Sozialhilfe – beispielsweise Arbeitnehmer(innen) mit Niedriglöhnen und/oder in Teilzeitarbeit, Arbeitslose mit zu geringem Arbeitslosengeld – entspricht dem der Haushalte mit überwiegendem (aufstockendem oder ausschließlichem) Bezug von Sozialhilfe, ihr Ausgabeverhalten ist wesentlich durch das Sozialhilfeniveau bestimmt;
- und bei unstetigem Einkommensbezug im dreimonatigen Beobachtungszeitraum – beispielsweise zweimonatiger Bezug von Arbeitseinkommen, dann nach Ausscheiden aus dem Erwerbsleben Bezug von Rente mit aufstockender Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – ist das Ausgabeverhalten im Monatsdurchschnitt zumindest teilweise von der Periode des Sozialhilfe- bzw. Grundsicherungsbezugs geprägt.

Nach eigenen Berechnungen ist der Effekt der bisher unvollständigen Herausnahme der Sozialhilfeempfänger aus der Referenzgruppe der Alleinstehenden erheblich. Bei *Herausnahme aller Bezieher von Sozialhilfe* (Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen) bzw. Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung und anschließender Abgrenzung des unteren Fünftels der Nettoeinkommensverteilung ergäbe sich bei gegebenen regelleistungsrelevanten Anteilen der einzelnen Güterabteilungen eine Eckregelleistung von 358 Euro (gerundeter Wert)[2] und damit ein um etwa 13 Euro höherer Betrag als der zum 1. Januar festgesetzte Satz. Auf Basis des Originaldatenmaterials, das nur dem Statistischen Bundesamt zur Verfügung steht, ergibt sich möglicherweise eine etwas andere Differenz als auf Basis der für Forschungszwecke zugänglichen 98%-Substichprobe; die Größenordnung dürfte aber ähnlich ausfallen.

Allerdings ist selbst die vollständige Herausnahme der Sozialhilfebezieher aus der Referenzgruppe nicht hinreichend, um den Zirkelschluss vom Ausgabeverhalten der Hilfebedürftigen auf das Hilfeniveau zu vermeiden. Denn nach vorliegenden Schätzungen nehmen nur etwa die

[2] Dabei wurden aus der Gruppe der Alleinstehenden zunächst alle Sozialhilfe- und Grundsicherungsempfänger ausgeklammert und im zweiten Schritt die unteren 20% der nach dem Nettoeinkommen geschichteten Alleinstehenden für die weitere Analyse isoliert.

Hälfte bis drei Fünftel der Bedürftigen ihre Ansprüche wahr, die weiteren Anspruchsberechtigten leben in *verdeckter Armut*.[3] Dies hat sich zumindest für die Zeit vor der Hartz IV-Reform ergeben, auf die sich die vorliegenden Ausgabedaten der EVS 2003 beziehen.[4] Die Referenzgruppe zur Ermittlung minimaler Standards bzw. des soziokulturellen Existenzminimums müsste also auch um die Bevölkerung in verdeckter Armut (Dunkelziffer der Armut) – die auf noch geringerem Einkommensniveau als Sozialhilfeempfänger leben – bereinigt werden. Der Effekt dieser weiteren notwendigen Korrektur der Abgrenzung der maßgeblichen unteren Einkommensgruppe ist zwar nicht ohne Weiteres zu quantifizieren, da dazu aufwändige Simulationsrechnungen erforderlich wären; als pragmatischer Ansatz könnte aber zur Abgrenzung der Referenzgruppe eine pauschale Einkommensuntergrenze berücksichtigt werden, die das Sozialhilfeniveau approximativ wiedergibt.

Zwischenfazit:

Die derzeitige Praxis der Abgrenzung der unteren Einkommensgruppen ist in zweifacher Hinsicht – wegen der unvollständigen Herausnahme der Sozialhilfebezieher und der fehlenden Herausnahme von Personen in verdeckter Armut – unzureichend. Dies führt tendenziell zu einer Unterschätzung der für die Eckregelleistung maßgeblichen Ausgaben der Alleinstehenden im unteren Bereich der Einkommensverteilung. Diese Unterschätzung wirkt sich über den an der Eckregelleistung anknüpfenden Aufbau der Regelleistungen in Mehrpersonenhaushalten auch begrenzend auf die Deckung des Bedarfs bei Familien mit Grundsicherungsbezug aus – sofern die Regelleistungsproportionen nicht kompensierend wirken, worauf im Verlauf dieses Gutachtens noch einzugehen sein wird.

ii) Zur Abgrenzung der regelleistungsrelevanten Güter und Dienstleistungen

Die mit der RSV getroffenen Entscheidungen über nicht regelleistungsrelevante Güter und Dienstleistungen führen dazu, dass die Konsummöglichkeiten der Sozialhilfe- und Grundsicherungsempfänger faktisch in erheblichem Maße hinter denen der Referenzgruppe zurückbleiben – bei Alleinstehenden um 28% bei Bezugnahme auf das bisherige Auswertungskonzept, um 32% bei Herausnahme aller Sozialhilfeempfänger aus der Referenzgruppe. Ob diese Umsetzung von § 28 Abs. 3 SGB XII gerechtfertigt ist, wird im Folgenden unter methodisch-

[3] Vgl. Becker/Hauser 2005. Im abschließenden Teil dieser Studie (S. 215-230) findet sich eine komprimierte Ergebnisdarstellung (S. 219-224) mit der hier zitierten Schätzung (S. 221).

[4] Nach einer neueren Studie ist das Ausmaß verdeckter Armut aber auch nach der Hartz IV-Reform groß; vgl. Becker 2006b.

systematischen Gesichtspunkten erörtert; denn normative Wertungsfragen sind letztlich politisch zu entscheiden und können – wie einleitend in den Vorbemerkungen ausgeführt – mit wissenschaftlichen Methoden nicht gelöst werden.

Übersicht 1 weist die derzeitig gültigen regelleistungsrelevanten Anteile der mit der EVS erfassten Güterabteilungen aus. Der Ansatz von lediglich 8% der Ausgaben der Abteilung 4 „Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung“ ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die tatsächlichen und angemessenen Unterkunfts- und Heizungskosten neben der Regelleistung gezahlt werden und damit im Rahmen der pauschalen Regelsätze lediglich Instandhaltungsaufwendungen und Stromkosten – soweit sie nicht heizungsbedingt sind – zu berücksichtigen sind. Im Übrigen ergeben sich die Abschläge von den durchschnittlichen Ausgabenpositionen der Referenzgruppe aus der teilweisen oder vollständigen Herausnahme einzelner Ausgabenarten. Die nicht regelleistungsrelevanten Güter und Dienstleistungen sind in Übersicht 2 ausgewiesen.

Übersicht 1: Regelleistungsrelevante Anteile der Ausgaben des untersten Einkommensquintils der Alleinstehenden für Gütergruppen (Abteilungen) gemäß § 2 Abs. 2 RSV

Abteilung 1 und 2: Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	96%
Abteilung 3: Bekleidung und Schuhe	100%
Abteilung 4: Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung	8%
Abteilung 5: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände	91%
Abteilung 6: Gesundheitspflege	71%
Abteilung 7: Verkehr	26%
Abteilung 8: Nachrichtenübermittlung	75%
Abteilung 9: Freizeit, Unterhaltung und Kultur	55%
Abteilung 10: Bildungswesen	0%
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättenleistungen	29%
Abteilung 12: Andere Waren und Dienstleistungen	67%

Ausgaben im Bereich Bildungswesen (Abteilung 10) werden überhaupt nicht bei der Regelleistungsbemessung berücksichtigt. Bei diesen vernachlässigten Positionen handelt es sich in der Referenzgruppe der Alleinstehenden um Studien-/Prüfungsgebühren an Schulen und Universitäten sowie um Gebühren für Kurse u. ä. (durchschnittlich 3,48 Euro bzw. 2,46 Euro; BMAS 2006, S.36). Die Herausnahme der Studien- und Prüfungsgebühren ist darauf zurückzuführen, dass Schüler und Studierende nicht unter das SGB II fallen, vielmehr im Bedarfsfall nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz unterstützt werden. Angesichts der gesellschaftspolitischen Bedeutung jeglicher Bildungsbeteiligung ist für die Vernachlässigung der

Übersicht 2 : Ausgabenpositionen, die in der Eckregelleistung nicht berücksichtigt werden

Lfd. Nr.	Ausklammerung der Ausgaben für ...
	Instandhaltung/Schönheitsreparaturen von Wohnungseignern
1	– Material
2	– Handwerker
3	Möbel und Einrichtungsgegenstände zu 20%
4	Haushaltshilfen etc.
5	Dienstleistungen für die Gesundheitspflege
6	Kauf von neuen Kraftfahrzeugen
7	Kauf von gebrauchten Kraftfahrzeugen
8	Kauf von Krafträdern
9	Ersatzteile/Zubehör für Kraftfahrzeuge und Krafträder
10	Kraftstoffe und Schmiermittel (ef294)
11	Wartungen/Reparaturen an Kfz, Kraft- und Fahrrädern
12	Garagen und Stellplatzmieten
13	Sonstige Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Privatfahrzeugen
14	Luftverkehr
15	Mobilfunk
16	Foto-, Filmausrüstung, optische Geräte
17	Bild-, Daten-, Tonträger
18	Langlebige Gebrauchsgüter und Ausrüstungen für Kultur, Sport, Camping und Erholung
19	Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für die Gartenpflege
20	Haustiere etc.
21	Außerschulischer Unterricht in Sport oder musischen Fächern
22	Rundfunk- und Fernsehgebühren
23	Glücksspiele
24	Reparaturen für Freizeit, Unterhaltung und Kultur
25	Pauschalreisen
	Bildungswesen
26	– Kinderbetreuung
27	– Studien-/Prüfungsgebühren an Schulen und Universitäten
28	– Nachhilfeunterricht
29	– Gebühren für Kurse u. ä.
30	Speisen und Getränke in Restaurants etc. zu 66%
31	Speisen und Getränke in Kantinen etc. zu 66%
32	Übernachtungen
33	Schmuck, Uhren
34	Sonstige persönliche Gebrauchsgegenstände
34	Versicherungs-, Finanzdienstleistungen, sonstige Dienstleistungen, Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck, Geldspenden, Gerichtskosten, Geldstrafen etc. zu 75%
36	Sonstige Dienstleistungen

Gebühren für Kurse u. ä. allerdings keine Begründung offensichtlich. Weitere bildungsrelevante Güter – Bücher, Zeitungen, Zeitschriften, Schreibwaren etc. – werden nicht unter der Kategorie Bildung sondern unter der Abteilung 9 Freizeit, Unterhaltung und Kultur eingeord-

net und fließen mit den vollen Durchschnittsbeträgen (in der Summe 18,12 Euro) in die Regelleistungsbemessung ein. Anders verhält es sich mit den Ausgaben für außerschulischen Unterricht in Sport oder musischen Fächern – ebenfalls Element der Abteilung 9 –, die vollkommen vernachlässigt werden. Dies mag für die Gruppe der Alleinstehenden kaum relevant sein; der Durchschnittsbetrag der Referenzgruppe liegt bei nur 0,75 Euro (BMAS 2006, S. 36). Da die Regelleistungen für Familien aber aus der Eckregelleistung abgeleitet werden, ist die Ausklammerung der Ausgaben für außerschulischen Unterricht im Weiteren aber von Bedeutung.

Im Bereich Gesundheitspflege ergibt sich der Ansatz von 71% der Ausgaben aus dem Ausschluss der Dienstleistungen für die Gesundheitspflege (Arzt-, Zahnarztleistungen etc.). Diese Kosten fallen für Grundsicherungsempfänger insoweit nicht an, als sie Mitglieder der gesetzlichen Krankenversicherung sind. Allerdings sind Hilfeempfänger von der zum 1. Januar 2004 eingeführten Praxisgebühr und von Erhöhungen der Zuzahlungen für Medikamente betroffen, da sie die Gebühren zunächst entrichten müssen. Diese Ausgaben(anstiege) sind während der Erhebung der verfügbaren Daten (2003) noch nicht angefallen, so dass eine angemessene Berücksichtigung zu prüfen ist.

Für die weitere systematische Überprüfung der Frage, ob die Vernachlässigung einzelner Ausgabearten gerechtfertigt ist, wird im Folgenden ein Alternativitätskriterium herangezogen:

> *Wenn eine ausgeschlossene Position nicht zusätzlich sondern alternativ zu einer berücksichtigten Ausgabeart, die der Befriedigung des gleichen Bedürfnisses dient, anfällt, ist ihre vollständige Ausklammerung bei der Regelleistungsbemessung nicht sachgerecht.*

Dieses Kriterium folgt aus der Überlegung, dass bei der Zuordnung von Ausgaben zum Bedarf im Sinne des soziokulturellen Existenzminimums bzw. zur nicht bedarfsrelevanten Gütergruppe der Ausgabenzweck – d. h. das Bedürfnis, das mit der Ausgabe befriedigt werden soll – ausschlaggebend ist; wenn der Konsumzweck je nach persönlicher Situation mit unterschiedlichen EVS-Güterkategorien befriedigt werden kann, wäre die vollkommen unterschiedliche Einordnung der Alternativen – zum Einen als regelleistungsrelevant, zum Anderen als nicht regelleistungsrelevant – theoretisch nicht haltbar.

Die Bedeutung des abstrakt formulierten Alternativitätskriteriums wird an folgenden drei Güterbereichen anschaulich.

- Die meisten Positionen der Güterabteilung Verkehr – nämlich alle Ausgaben im Zusammenhang mit privat genutzten Kraftfahrzeugen und Krafträdern – gehen bisher in die Regelleistungsberechnung überhaupt nicht ein (vgl. die Positionen 6 bis 14 in Übersicht 2). Der regelleistungsrelevante Anteil von nur 26% der Verkehrsausgaben (Übersicht 1) resultiert aus den durchschnittlichen Aufwendungen für den öffentlichen Personenverkehr („fremde Verkehrsdienstleistungen“ ohne Luftfahrt) und für Fahrräder – und zwar jeweils bezogen auf die Gesamtzahl der Referenzhaushalte, so dass sich ein Durchschnittsbetrag von nur 15,43 Euro ergibt. Die faktischen, bisher vernachlässigten Ausgaben der Referenzgruppe für Kraftstoffe und Schmiermittel – sie belaufen sich auf 18,45 Euro im Durchschnitt aller Referenzhaushalte (BMAS 2006, S. 36) – fallen aber im Wesentlichen nicht zusätzlich, sondern alternativ zu den Ausgaben für Busse und Bahnen an und dienen dem gleichen Konsumzweck „Mobilität“. Durch die Nutzung eines eigenen Pkw wird der Durchschnitt der Ausgaben für fremde Verkehrsdienstleistungen erheblich gesenkt, so dass die mit dem bisherigen Ansatz ermittelten Mobilitätskosten nach unten verzerrt sind. Das derzeitige Berechnungsverfahren impliziert die Fiktion eines Mobilitätsbedarfs von null bei den faktischen Fahrten der Referenzgruppe mit einem Pkw und ist insofern nicht sachgerecht. Falls also die Hilfebedürftigen infolge einer normativen Entscheidung auf öffentliche Verkehrsmittel verwiesen werden, so müssten in die Regelleistung mindestens die entsprechenden Aufwendungen im Durchschnitt der Haushalte, die ausschließlich öffentliche Verkehrsmittel genutzt haben, einfließen. Nach eigenen Berechnungen liegt dieser Mindestbetrag (ohne Ausgaben für fremde Verkehrsdienstleistungen auf Reisen) in der Referenzgruppe des untersten Fünftels der Alleinstehenden (nach Ausschluss aller Sozialhilfe- und Grundsicherungsempfänger) bei etwa 28 Euro gegenüber 11 Euro, die derzeit in der Regelleistung berücksichtigt werden. Da die Gruppe derjenigen ohne privat genutztes Kraftfahrzeug wahrscheinlich überwiegend in Gegenden mit guter öffentlicher Verkehrsanbindung und normalerweise kurzen Wegstrecken lebt, muss allerdings davon ausgegangen werden, dass der hier ermittelte Mindestbetrag die Alternativkosten der gesamten Referenzgruppe tendenziell unterschätzt. Abschließend bleibt auf einen grundsätzlichen Aspekt hinzuweisen. Da ein bescheidenes Kraftfahrzeug zum Schonvermögen zählt, ist es fragwürdig bzw. inkonsistent, die entsprechenden laufenden Aufwendungen (Kraftstoffe und Schmiermittel, Wartungen und Reparaturen) als nicht regelleistungsrelevant zu werten, obwohl sie häufig – bei ungünstigen Verbindungen des öffentlichen Personennahver-

kehrs – für Erwerbstätige, Arbeitsuchende und insbesondere für Familien mit Kindern notwendig sind.

- In der Güterabteilung Nachrichtenübermittlung folgt der regelleistungsrelevante Anteil von 75% aus der Ausklammerung der laufenden Kosten für Mobilfunk, die sich im Durchschnitt der Referenzgruppe auf 10 Euro belaufen (BMAS 2006, S. 36). Da neuerdings insbesondere junge Haushalte zunehmend auf einen Festnetzanschluss völlig verzichten, das Handy also nicht zusätzlich sondern alternativ zum herkömmlichen Telefon genutzt wird, ist auch die bisherige Praxis der Berücksichtigung von Kommunikationsdienstleistungen nicht sachgerecht und dementsprechend zu überprüfen. Wenn die Nutzungskosten von Mobilfunktelefonen weiterhin nicht regelleistungsrelevant sind, so müssten die Kosten für Festnetzanschlüsse als Durchschnitt nur über die Haushalte, die über einen Festnetzanschluss verfügen, eingehen; aus Berechnungen des Statistischen Bundesamtes kann geschlossen werden, dass die regelleistungsrelevanten Ausgaben für Nachrichtenübermittlung der Referenzgruppe damit um etwa 4 Euro höher ausfallen (BMAS 2006, S. 36).
- Im Güterbereich Wohnen fließen bisher lediglich die durchschnittlichen Aufwendungen für Instandhaltung und Schönheitsreparaturen (Material und Handwerker) der Mieter, nicht aber die der Eigentümer, die ihre Immobilie als Hauptwohnung nutzen, in die Regelleistungsbemessung ein. Letztere fallen aber nicht zusätzlich zu den Aufwendungen von Mietern sondern bei entsprechender Wohnsituation alternativ an. Die Vernachlässigung der Instandhaltungskosten der Eigennutzer führt zu einer Verzerrung der Durchschnittsaufwendungen nach unten, da die aggregierten Kosten der Referenzgruppe nicht durch die Zahl der Mieterhaushalte, sondern durch die Gesamtzahl der Referenzhaushalte (Mieter- und Eigentümerhaushalte) dividiert wird. Dementsprechend sind die in der Regelleistung berücksichtigten Instandhaltungsaufwendungen letztlich von der Struktur der Referenzgruppe nach Mietern und Eigennutzern abhängig, was nicht sachgerecht ist. Ein adäquater Ansatz der Regelleistungsbemessung müsste entweder die Durchschnittskosten pro Mieterhaushalt oder die Summe der Durchschnittskosten pro Mieter- und pro Eigennutzerhaushalt berücksichtigen. Es handelt sich hier zwar um marginale Beträge – 2,74 Euro und 0,67 Euro bei derzeitiger Abgrenzung der Referenzgruppe (BMAS 2006, S. 35) –, bei adäquater Abgrenzung des unteren Einkommensbereichs oder bei Wahl eines anderen Referenz-Haushaltstyps aber möglicherweise um merkliche Ausgabearten.

Zwischenfazit

Einige der als nicht regelleistungsrelevant eingestuften Ausgabearten dienen teilweise dem gleichen Zweck wie regelleistungsrelevante Ausgaben und fallen alternativ, nicht zusätzlich an. Ihre Ausklammerung aus dem Verfahren der Eckregelleistungsermittlung ist nicht sachgerecht und führt zu einer systematischen Untererfassung des als regelleistungsrelevant erachteten Konsums. Dies gilt insbesondere für den Ausgabenbereich Verkehr und begrenzt über die für alle Haushaltstypen maßgebliche Bedeutung der Eckregelleistung auch die Mobilität von Familien mit Kindern. Da der Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln eine wesentliche Voraussetzung für eine sinnvolle Freizeitgestaltung von Kindern ist, ist eine unzureichende Berücksichtigung der entsprechenden Kosten in der Grundsicherung für Familien besonders nachteilig.

iii) Zur Begründung der Regelleistungsproportionen

Zweifel an der Angemessenheit der Familien gewährten Regelleistungen werden in aktuellen Debatten allerdings nicht aus den bisher erörterten Aspekten abgeleitet. Sie gründen sich vielmehr auf die Tatsache, dass durch die Bezugnahme auf Alleinstehende bei der Eckregelleistungsermittlung keine explizite Berücksichtigung kindspezifischer Bedarfe erfolgt, und zudem auf die These, dass die Regelleistungsproportionen von 60% für Kinder unter 14 Jahren und 80% für Kinder ab vollendetem 14. Lebensjahr eine relative Unterdeckung der allgemeinen Bedarfe – Ernährung, Kleidung etc. – implizieren. Das derzeitige Verfahren führt dennoch nicht zwangsläufig zu einer unzureichenden Deckung des soziokulturellen Existenzminimums von Familien, da sich bei Familien eine andere Konsumstruktur als bei Alleinstehenden ergibt. Haushaltsgrößenersparnisse, teilweise weniger Nahrungsmittelbedarf pro Kopf – zumindest bei kleinen Kindern – und die relativ geringere Bedeutung erwachsenenspezifischer Güter und Dienstleistungen gegenüber Alleinstehenden können die besonderen kindbedingten Ausgaben von Familien und die Abschläge von der Eckregelleistung (um 40% bzw. 20%) kompensieren. Theoretisch kann also ein Ausgleich stattfinden.

Unter dem Gesichtspunkt der mit dem Haushaltstyp variierenden Konsumstrukturen ist die häufig formulierte Kritik, dass Kindern in Familien mit Grundsicherungsbezug nur 60% bzw. ab vollendetem 14 Lebensjahr 80% der Nahrungsmittelausgaben eines Erwachsenen und „kein Cent“ für Bildung zugestanden wird, eine These, die empirisch überprüft werden muss. Die Bundesregierung vertritt die Gegenthese, die im Folgenden als Kompensationsthese dis-

kutiert wird. In der Antwort auf die Große Anfrage einiger Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE zu Ursachen und Folgen von Armut bei Kindern und Jugendlichen wird zur Begründung, dass ein spezieller Kinderregelsatz „mit dem Statistik-Modell nicht in Einklang steht“, ausgeführt (Deutscher Bundestag 2008a, S. 15): „Ein höherer Bedarf für einzelne Güter wird daher durch einen geringeren Bedarf an anderen Gütern kompensiert. Darüber hinaus wurde auch deshalb von der Ermittlung eines speziellen Kinderregelsatzes abgesehen, weil Überprüfungen gezeigt haben, dass nur ein Teil der Ausgaben direkt dem Kind zugeordnet werden kann. Bei dem überwiegenden Teil der Verbrauchsausgaben ist eine exakte Verteilung auf Erwachsene und Kinder nur durch normative Festlegungen möglich.“ In gewissem Widerspruch dazu steht die Zusage (Deutscher Bundestag 2008a, S. 14): „Die Bundesregierung wird im Rahmen der Auswertung der EVS 2008 auch die Kinderregelsätze überprüfen.“

Abgesehen von der allgemeinen Kompensationsthese begründet die Bundesregierung die altersabhängige Abstufung des Sozialgeldes, die nur zwei Gruppen vorsieht, mit einer wissenschaftlichen Untersuchung des Statistischen Bundesamtes auf Basis der EVS 1998 (Münnich/Krebs 2002). Die Datenanalysen hätten ergeben, dass „ältere Kinder etwa ein Drittel höhere Kosten als jüngere Kinder verursachen“ (Deutscher Bundestag 2008a, S. 13). In der Studie des Statistischen Bundesamtes wird allerdings nach drei Altersgruppen – bis 5 Jahre, 6 bis 11 Jahre und 12 bis 17 Jahre – differenziert, für die sich erhebliche Unterschiede zwischen den kindbedingten Konsumausgaben zeigen (426 Euro, 500 Euro, 625 Euro für das Jahr 1998; Münnich/Krebs 2002, S. 1090). Die Bundesregierung hat offenbar einen Näherungswert der relativen Differenzen abgeleitet, um die Ergebnisse für Regeln des SGB II und der RSV heranziehen zu können, die nach nur zwei Altersgruppen unterscheiden und insoweit als recht willkürlich erscheinen. Zu der zitierten Begründung der Bundesregierung ist grundsätzlich anzumerken, dass die meisten Ausgabearten, wie sie selbst an anderer Stelle ausführt, „gemischt“ sind – das heißt von Erwachsenen und Kindern konsumiert werden (z. B. Nahrungsmittel, Telefon, Besuch von Sport- und Kulturveranstaltungen bzw. -einrichtungen) –, die Ermittlung der kindbedingten Ausgaben(anteile) also auf der Basis von (pragmatischen) Vorentscheidungen über Aufteilungsschlüssel erfolgte und insoweit diskussionswürdig ist. Zudem sind in der Studie die nicht regelleistungsrelevanten Unterkunfts- und Heizkosten miteinbezogen. Wesentlich gravierender sind aber folgende Einwendungen gegen die Übertragung der Ergebnisse der Analyse des Statistischen Bundesamtes auf den unteren Einkommensbereich. Die altersspezifischen Konsumausgaben für Kinder haben sich für Paarhaushalte mit einem Kind im Durchschnitt über alle Einkommensgruppen ergeben und spiegeln die

unterschiedlichen Verteilungen der drei Gruppen über Einkommensklassen. So stellen die Autoren der Studie (Münnich/Krebs 2002, S. 1092) fest, „dass die Eltern von Kindern in höherem Alter sich in der Regel länger im Berufsleben befinden als die Eltern jüngerer Kinder und deshalb vielfach höhere Positionen einnehmen und damit auch entsprechend höhere Erwerbseinkommen erzielen als die Eltern von Kleinkindern“. Die bei älteren Kindern vergleichsweise häufigen mittleren und hohen Elterneinkommen haben ein vergleichsweise hohes durchschnittliches Konsumniveau zur Folge, so dass die ermittelten Differenzen zwischen den Ausgaben für Kinder der drei Altersgruppen nicht nur auf altersbedingte Bedarfsunterschiede sondern auch auf Unterschiede zwischen den gruppenspezifischen Einkommensverteilungen zurückzuführen sind. Unter diesen Gesichtspunkten ist die zitierte empirische Untersuchung nicht hinreichend zur Begründung von konkreten Altersabstufungen des Sozialgeldes.

In der Diskussion über die Angemessenheit der Regelleistungsproportionen bzw. um Kinderregelsätze stehen sich also letztlich Thesen und nur wenig Fakten gegenüber. Es empfiehlt sich, vertiefende empirische Untersuchungen durchführen zu lassen, die sich auf den unteren Bereich der Einkommensverteilung konzentrieren. Erste Hinweise zur Frage der Plausibilität der Kompensationsthese ergeben sich aus den in Tabelle 1 ausgewiesenen Konsumstrukturen von Alleinstehenden einerseits und Paaren mit einem Kind andererseits im jeweiligen unteren Fünftel (Quintil) der gruppenspezifischen Einkommensverteilung; dabei wurden entsprechend den Ausführungen zur adäquaten Abgrenzung des unteren Einkommensbereichs (s. o. unter i)) alle Sozialhilfe- und Grundsicherungsempfänger ausgeklammert, nicht aber Personen in verdeckter Armut, deren Erkennung einen erheblichen methodischen Aufwand erfordert hätte.

Die Gegenüberstellung von gruppenspezifischen Quintilen impliziert zwar eine methodisch begrenzte Aussagekraft, da die relativen Einkommenspositioneen der verschiedenen Haushaltstypen nicht unmittelbar vergleichbar sind[5]. Im vorliegenden Kontext ist die Heranziehung eines Familientyps als Referenzgruppe aber unvermeidlich. Dabei erscheint die Paarfamilie mit einem Kind als besonders geeignet, da für diese Gruppe die im Weiteren notwendige Differenzierung nach dem Kindesalter unproblematisch ist und zudem eine vergleichsweise gleichmäßigere Verteilung über die Quintile der Einkommensverteilung der Gesamtbevölkerung zu beobachten ist.

[5] Die unterschiedenen Gruppen sind in der Einkommensverteilung insgesamt unterschiedlich positioniert.

Tabelle 1: Ausgabenstruktur[1] der Alleinstehenden und der Paare mit einem Kind unter 18 Jahren des jeweils untersten Quintils[2]

Güter- und Verbrauchsgruppen	Ausgabenstruktur in %	
	Alleinstehende	Paare mit einem Kind
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	16,6	19,3
Bekleidung und Schuhe	4,6	5,3
Wohnen	40,1	31,4
Einrichtungsgegenstände, Haushaltsgegenstände etc.	3,8	5,7
Gesundheitspflege	2,2	1,8
Verkehr	8,7	12,7
Nachrichtenübermittlung	5,2	4,5
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	9,7	10,1
Bildungswesen	0,8	1,3
Beherbergungs-/Gaststättendienstleistungen	3,8	3,2
Andere Waren und Dienstleistungen	4,6	4,7

[1] Ausgaben der jeweiligen Kategorie in Relation zu den gesamten privaten Konsumausgaben der Gruppe.
[2] Ermittlung von quartalsspezifischen Quintilsgrenzen – nach Ausschluss von Haushalten mit Sozialhilfe- oder Grundsicherungsbezug und getrennt für beide Haushaltstypen – und entsprechende (quartalsspezifische) Zuordnung der Haushalte zu Quintilen.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der faktisch anonymisierten 80%-Stichprobe der EVS 2003 (Alleinstehende; vgl. Becker 2006, Tabelle 4) bzw. der faktisch anonymisierten 98%-Stichprobe der EVS 2003 (Paare mit einem Kind).

Tabelle 1 zeigt einen gegenüber Alleinstehenden deutlich höheren Anteil der Ausgaben für Nahrungsmittel und Getränke der Paare mit einem Kind im unteren Einkommensbereich. Im Übrigen ergeben sich erheblich höhere Ausgabenanteile für Einrichtungsgegenstände etc. und insbesondere für Verkehr. Letztere Ausgabengruppe unterliegt dem geringsten und zudem nicht sachgerecht ermittelten regelleistungsrelevanten Anteil, der somit bei Familien vergleichsweise stark einschränkend wirkt. Demgegenüber fallen die Unterschiede bei den anderen Ausgabenkategorien gering aus – mit Ausnahme des Bereichs Wohnen. Bei den Familien mit einem Kind im unteren Einkommensbereich bleibt der Anteil der Wohnkosten an den Konsumausgaben insgesamt um fast neun Prozentpunkte hinter dem Vergleichswert der Alleinstehenden zurück. Hier zeigen sich beträchtliche Haushaltsgrößenersparnisse, die allerdings wegen der individuellen Erstattung der warmen Unterkunftskosten im Grundsicherungssystem nicht regelleistungsrelevant sind. Von diesen „economies of scale“ geht also kein Effekt aus, der die fehlende Berücksichtigung kindspezifischer Bedarfe in der Regelleistung ausgleichen könnte. Für die Kompensationsthese, mit der die pauschale Ableitung der Regelleistungen für Kinder aus dem Ausgabeverhalten von Alleinstehenden begründet wird, ergeben die Konsumstrukturen der relevanten Haushaltstypen also keine Hinweise.

Zwischenfazit

Begründung wie auch Kritik der gegenwärtigen Regelleistungsproportionen beruhen bisher weitgehend auf Thesen. Für eine sachliche Weiterentwicklung der Grundsicherung sollten vertiefende empirische Analysen durchgeführt werden, um die der derzeitigen Gestaltung immanente Kompensationsthese zu prüfen. Vorliegende wissenschaftliche Studien über das Ausgabeverhalten von Familien insgesamt sind nicht hinreichend für Schlussfolgerungen, die sich speziell auf den Niedrigeinkommensbereich beziehen. Ein erster Vergleich der Konsumstrukturen von Alleinstehenden und Paaren mit einem Kind – ohne Differenzierung nach dem Kindesalter – führt nicht zur Stützung der Kompensationsthese.

iv) Ausgaben der Paarfamilien mit einem Kind im unteren Einkommensbereich – empirische Analyse und Fazit zu Frage 14 a)

Die Ausführungen unter i) bis iii) enthalten Hinweise zur sachgerechten Ermittlung des Bedarfs von Familien in Analogie zu den derzeitigen gesetzlichen Regeln für die Berechnung der Eckregelleistung. Wie bereits bei der Analyse von Konsumstrukturen (Tabelle 1) werden auch im Folgenden die Paarhaushalte mit einem minderjährigen Kind im unteren Einkommensbereich als Referenzgruppe herangezogen, deren durchschnittliche Ausgaben – nach sinngemäßer Beschränkung auf regelleistungsrelevante Anteile – den Regelleistungen nach dem SGB II gegenübergestellt werden können. Damit sollen Hinweise darauf gegeben werden, wie viel Teilhabe von Familien das politisch gesetzte Existenzminimum ermöglicht bzw. inwieweit Ausgrenzung entgegengewirkt wird. Kinder empfinden ihre eigene Situation im Vergleich mit der von Spielkameraden, Freunden und Mitschüler(inne)n, relative Chancen oder Benachteiligungen erwachsen insbesondere aus Unterschieden zu anderen Familien des sozialen Umfeldes. Von daher sind die Verbrauchsausgaben der Familien selbst – hier repräsentiert durch einen weit verbreiteten Familientyp – im Rahmen der Grundsicherungsdiskussion zu berücksichtigen. Auf eine Differenzierung nach dem Kindesalter wird zunächst verzichtet.

Tabelle 2: Durchschnittsausgaben und Ausgaben nach Abschlägen in Anlehnung an die Regelsatzverordnung[1] (Euro p. M.) von Paaren mit einem Kind unter 18 Jahren im unteren Einkommensbereich[2]

Güter- und Verbrauchsgruppen	**Durchschnitt in Euro p. M.**	
	insgesamt	**nach Abschlägen gem. RSV**
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	342,93	329,21
Bekleidung und Schuhe	93,79	93,79
Wohnen	558,79	67,64[3]
Einrichtungsgegenstände, Haushaltsgegenstände etc.	102,04	92,86
Gesundheitspflege	31,81	22,59
Verkehr	224,82	74,40[4]
Nachrichtenübermittlung	79,07	59,30
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	180,03	99,02
Bildungswesen	23,28	23,28[5]
Beherbergungs-/Gaststättendienstleistungen	56,67	16,43
Andere Waren und Dienstleistungen	84,34	56,51
Ausgabensumme		
– insgesamt[6]	1.777,57	
– ohne Ausgaben für Unterkunft und Heizung[6]	1.286,42	935,03
nachrichtlich: Haushaltsnettoeinkommen	1.746,53	
Regelleistung gemäß SGB II, Januar 2007	828 bzw. 897	

[1] Bei den Ausgabengruppen Wohnen, Verkehr und Bildung wurden die Durchschnittsausgaben abweichend von der Regelsatzverordnung (RSV) ermittelt; vgl. die Erläuterungen in den Fußnoten 3 bis 5.
[2] Ermittlung von quartalsspezifischen Quintilsgrenzen für den hier gewählten Haushaltstyp – nach Ausschluss von Haushalten mit Sozialhilfe- oder Grundsicherungsbezug – und entsprechende (quartalsspezifische) Zuordnung der Haushalte zu Quintilen.
[3] Ermittlung analog zur derzeitigen Praxis bei der Bemessung des Eckregelsatzes: Summe der durchschnittlichen Instandhaltungsaufwendungen der Mieter und 85% der durchschnittlichen Stromkosten, die sich für Paare mit einem Kind im unteren Einkommensbereich ergeben; entsprechend der Argumentation zur Begründung von regelleistungsrelevanten Anteilen (s. o. unter ii)) wurden aber auch die durchschnittlichen Instandhaltungsaufwendungen der Eigennutzer (12,07 Euro) berücksichtigt.
[4] Entsprechend der Argumentation zur Begründung von regelleistungsrelevanten Anteilen (s. o. unter ii)) wurden neben den Ausgaben für Fahrräder und für öffentliche Verkehrsmittel die Ausgaben für Kraft- und Schmiermittel – das heißt im Wesentlichen Benzin- bzw. Dieselkosten für einen eigenen Pkw – teilweise mit einbezogen. Denn da die Teilgruppe, die ausschließlich öffentliche Verkehrsmittel genutzt hat, so geringe Fallzahlen aufweist, dass keine statistisch signifikanten Durchschnittswerte berechnet werden können, wurde auf die größere Gruppe der Familien, die sowohl öffentliche Verkehrsmittel als auch einen Pkw genutzt hat, zurückgegriffen; von den laufenden Pkw-Kosten wurden aber nur 50% berücksichtigt unter der Annahme, dass die alternative Nutzung von Bussen und Bahnen entsprechend kostengünstiger wäre.
[5] Die durchschnittlichen Bildungsausgaben wurden ohne Abschläge angesetzt, da sie entsprechend der Kompensationsthese mit den Regelleistungen implizit abgedeckt sein sollen.
[6] Diese Beträge ergeben sich vereinfachend ohne Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck, Geldspenden sowie Gerichtskosten, Geldstrafen etc, die mit 25% des Durchschnittswerts (0,71 Euro) im Eckregelsatz berücksichtigt werden.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der faktisch anonymisierten 98%-Stichprobe der EVS 2003.

Tabelle 2 bezieht sich auf das untere Fünftel der nach dem Haushaltsnettoeinkommen geschichteten Paarhaushalte mit einem Kind unter 18 Jahren, wobei vorab alle Haushalte mit Bezug von Sozialhilfe oder Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung – nicht nur die Haushalte, die überwiegend von diesen Transfers leben – ausgeschlossen wurden (vgl.

Abschnitt i)). Eine Ausklammerung auch der Familien in verdeckter Armut ist hier wegen der damit verbundenen Schwierigkeiten und Hypothesenbildungen nicht erfolgt; mit dem somit noch unvollständigen Ansatz können die wesentlichsten Aspekte, die bei der Ermittlung des Familienbedarfs vergleichsweise unproblematisch sind, isoliert herausgearbeitet werden. In der linken Ergebnisspalte der Tabelle 2 sind die durchschnittlichen Gesamtausgaben der Referenzgruppe ausgewiesen, in der rechten Spalte die regelleistungsrelevanten Ausgaben bei sinngemäßer und analoger Anwendung der Vorschriften zur Ermittlung des Eckregelsatzes:

- Entsprechend den Ausführungen unter Abschnitt ii) zum Alternativitätskriterium ist
  - bei den Wohnkosten die Instandhaltungsaufwand der Eigennutzer-Haushalte mitberücksichtigt
  - und bei den Ausgaben für Verkehr ein approximativer Ansatz zur Ermittlung mindestens üblicher Kosten gewählt worden, bei dem berücksichtigt wird, dass die meisten Familien – auch im unteren Einkommensbereich – überwiegend einen Pkw nutzen (vgl. Fußnote 4 zu Tabelle 2).
- Zudem sind die bei Familien unabdingbaren Bildungsaufwendungen in voller Höhe des Durchschnittsaufwands der Referenzgruppe einbezogen, da diese entsprechend der Kompensationsthese der Bundesregierung von den derzeitigen Regelleistungen gedeckt sein sollen.

Für die anderen Gütergruppen wurden die für Alleinstehende ermittelten regelleistungsrelevanten Anteile aus der RSV übernommen. Auf die Einbeziehung eines Teils der Kosten für Mobilfunk (vgl. Abschnitt ii) wurde verzichtet. Auch die Berücksichtigung von gruppenspezifischen regelleistungsrelevanten Anteilen auf der Basis der Konsumstrukturen der Familien ist – mit Ausnahme der o. g. Bereiche Wohnen und Verkehr – unterblieben, eine entsprechende Datenauswertung hat ergeben, dass dies zu nur marginalen Abweichungen von der RSV führen würde.

Im Durchschnitt aller Paarhaushalte mit einem Kind unter 18 Jahren des unteren Einkommensbereichs ergibt sich so ein Bedarf bzw. soziokulturelles Existenzminimum von monatlich 935 Euro. Dem steht eine Regelleistung von 828 Euro bei einem Kind unter 14 Jahren bzw. 897 Euro bei einem älteren Kind, die sich aus der Neufestsetzung der Eckregelleistung zum Januar 2007 und den derzeit gültigen Regelleistungsproportionen ergibt, gegenüber.[6] *Dem-*

[6] Hier und im Folgenden werden die aus der jüngsten Neufestsetzung des Eckregelsatzes auf Basis der EVS 2003 folgenden Regelleistungen vor den zwei Anhebungen jeweils zum 1. Juli (2007 und 2008) zum Vergleich herangezogen. Denn die gesetzlich vorgeschriebenen Erhöhungen entsprechend der Rentenentwicklung hätten auch für den hier für Familien ermittelten Bedarf gelten müssen.

nach bleiben die Möglichkeiten sozialer Teilhabe für Familien mit den ihnen gewährten Regelleistungen gem. dem SGB II hinter ihrem Bedarf zurück. Dies gilt insbesondere für Familien mit Kindern unter 14 Jahren. Das Defizit bei der Bedarfsdeckung von Familien fällt tendenziell noch höher aus als aus Tabelle 2 hervorgeht, da bei den vorstehenden Berechnungen die Familien in verdeckter Armut nicht ausgeklammert wurden. Bei der Interpretation der somit unterzeichneten Defizite von monatlich etwa 100 Euro bzw. ca. 40 Euro ist zwar zu berücksichtigen, dass bei der Ableitung des in Tabelle 2 dargestellten Bedarfs nicht nach dem Kindesalter differenziert wurde (vgl. dazu die Ausführungen zu Frage 14 c). Da die Mehrzahl der Kinder der Referenzgruppe aber unter 14 Jahren ist, dürfte der Bedarf dieser Teilgruppe bei der Durchschnittsbildung dominieren. *Die Annahme, dass kindspezifische Bedarfe, die bisher nicht explizit in die Bemessung der Regelleistung eingehen, implizit* – infolge von Haushaltsgrößenersparnissen und relativ geringer Bedeutung erwachsenenspezifischer Güter – *Berücksichtigung finden (Kompensationsthese), ist also offenbar nicht zutreffend.*

Der zweite Teil der Beweisfrage 14 a), wo ggf. wesentliche Defizite bestehen, kann auf zwei Aspekte bezogen werden. Zum Einen kann es um besondere Defizite von Teilgruppen gehen; darauf wird hinsichtlich relevanter Altersgruppen im Zusammenhang mit den Fragen 14 c) und 14 d) eingegangen. Zum Anderen kann die Frage auf einzelne Bedarfskomponenten bezogen werden. Insoweit kann sie im Rahmen des Statistikmodells nicht beantwortet werden, da das Defizit aus der Gegenüberstellung von Gesamtbedarf und gesamter Regelleistung resultiert und nicht einzelnen Gütern zugeordnet werden kann. Allerdings gibt es Hinweise auf besondere Defizite, wenn die Annahmen und die daraus folgenden *Grenzen des Statistikmodells* berücksichtigt werden. Die maßgeblichen Beträge einzelner Ausgabearten ergeben sich als Durchschnitt über alle Haushalte. Da bei vielen Positionen aber nur ein Teil der Haushalte die spezielle Ausgabe getätigt hat – der entsprechende Bedarf tritt nicht in jedem Monat auf –, bleibt der Durchschnittswert hinter den faktischen Kosten derjenigen, bei denen die Ausgabe tatsächlich angefallen ist, zurück. Nach der Logik des Statistikmodells wird dies kompensiert durch die in der Regelleistung berücksichtigten Ausgabearten, die beim jeweiligen Hilfeempfänger nicht angefallen sind; außerdem soll der Hilfeempfänger Rücklagen für Reparaturen und Ersatzbeschaffungen bilden. Dass ein derartiger Ausgleich durch die individuell verschiedenen Ausgabenstrukturen erfolgen kann, ist beim Bildungsbereich zweifelhaft. Denn der sich hier ergebende Durchschnittsbetrag von etwa 23 Euro dürfte die faktischen Kosten einer Kinderbetreuung, von Nachhilfeunterricht oder anderen Bildungsausgaben so stark unterschreiten, dass dies mit vergleichsweise geringem Bedarf bei anderen Gütern bzw. mit Ein-

schränkungen – z. B. beim Gaststättenbesuch – kaum zu kompensieren ist. Zudem fallen die genannten Bildungsaufwendungen, auf die im Zusammenhang mit Frage 15 nochmals eingegangen wird, gegebenenfalls regelmäßig an, von Ansparphasen kann also nicht ausgegangen werden. Ähnliches gilt für Schulmaterial, das in der EVS-Systematik unter den Rubriken Bücher, Zeichen- und Schreibmaterial der Güterkategorie Freizeit, Unterhaltung und Kultur zugeordnet ist. Insoweit zeigen sich Defizite der gegenwärtigen Grundsicherungsleistungen für Familien insbesondere bei den Kosten für Betreuung, Bildung und besonderer Förderung von Kindern und Jugendlichen; derartige Kosten sind mit allgemeinen Regelleistungen kaum vollständig abzudecken.

Zu Frage 14 b)
Lässt sich im Vergleich zu Einzelpersonen eine relative Unterdeckung nachweisen?

Auf die Frage der relativen Unterdeckung wird zunächst in Bezug zu den Gesamtausgaben der Einzelpersonen und Familien im unteren Einkommensbereich eingegangen. Erste Hinweise auf gruppenspezifisch unterschiedliche Deckungen der faktischen Ausgaben ergeben sich aus dem in Tabelle 3 dargestellten Vergleich des Vielfachen, das die Ausgaben der Paare mit einem Kind unter 18 Jahren gegenüber den Ausgaben der Alleinstehenden ausmachen, mit dem entsprechenden Vielfachen der Regelleistung. Für die Ausgaben ohne Unterkunft und Heizung ergibt sich eine Relation von 2,5, für die Ausgabensumme insgesamt aber eine Relation von lediglich 2,2. In diesem Unterschied spiegelt sich die erhebliche Degression der – nicht regelleistungsrelevanten – Wohnkosten bzw. die hier besondere Haushaltsgrößenersparnis, die sich schon bei den in Tabelle 1 dargestellten Konsumstrukturen zeigte.

Da die Regelleistung für Paarhaushalte mit einem Kind unter 14 Jahren nur das 2,4fache der Eckregelleistung ausmacht und die relevante Ausgabenrelation – wie gezeigt – bei 2,5 liegt, deutet sich eine relative Unterdeckung zumindest für diese Teilgruppe an. Sie zeigt sich auch daran, dass mit der für 2007 neu festgesetzten Eckregelleistung 68% der Durchschnittsausgaben – ohne Ausgaben für Unterkunft und Heizung – eines Alleinstehenden gedeckt werden, mit der daraus abgeleiteten Regelleistungssumme der Referenzfamilie nur 65% der entsprechenden durchschnittlichen Konsumausgaben. Hinsichtlich einzelner Gütergruppen fallen insbesondere die Ausgabenvielfache bei Einrichtungsgegenständen etc., beim Verkehr und bei der Bildung mit deutlich über drei sehr hoch aus, so dass die vergleichsweise geringen regel-

leistungsrelevanten Anteile dieser Gütergruppen bei Familien relativ stark einschränkend wirken. Da die Wohnkosten nicht regelleistungsrelevant sind, kann die hier besondere Haushaltsgrößenersparnis die Kostenprogressionen in diesen anderen Konsumbereichen nicht kompensieren; offenbar können auch die weiteren Haushaltsgrößenersparnisse – z. B. im Bereich Nachrichtenübermittlung – keinen vollständigen Ausgleich bewirken.

Tabelle 3: Ausgaben der Alleinstehenden und der Paare mit einem Kind des jeweils untersten Quintils[1]

Güter und Verbrauchsgruppen	**Allein-stehende**	**Paare mit einem Kind[2]**	
	Durchschnittsausgaben in Euro p. M.		***Vielfaches der Allein-stehenden***
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	133,83	342,93	2,6
Bekleidung und Schuhe	36,79	93,79	2,5
Wohnen	323,99	558,79	1,7
Einrichtungsgegenstände, Haushaltsgegenstände etc.	30,28	102,04	3,4
Gesundheitspflege	17,95	31,81	1,8
Verkehr	70,15	224,82	3,2
Nachrichtenübermittlung	41,93	79,07	1,9
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	78,35	180,03	2,3
Bildungswesen	6,90	23,28	3,4
Beherbergungs-/Gaststättendienstleistungen	30,53	56,67	1,9
Andere Waren und Dienstleistungen	36,97	84,34	2,3
Ausgabensumme			
– insgesamt[3]	807,67	1.777,57	2,2
– ohne Ausgaben für Unterkunft und Heizung[3]	514,40	1.286,42	2,5
nachrichtlich: Haushaltsnettoeinkommen	730,96	1.746,53	2,4

[1] Ermittlung von quartalsspezifischen Quintilsgrenzen – nach Ausschluss von Haushalten mit Sozialhilfe- oder Grundsicherungsbezug und getrennt für beide Haushaltstypen – und entsprechende (quartalsspezifische) Zuordnung der Haushalte zu Quintilen.
[2] Paare mit einem Kind unter 18 Jahren.
[3] Diese Beträge ergeben sich vereinfachend ohne Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck, Geldspenden sowie Gerichtskosten, Geldstrafen etc, die mit 25% des Durchschnittswerts (0,71 Euro) im Eckregelsatz berücksichtigt werden.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der faktisch anonymisierten 80%-Stichprobe der EVS 2003 (Alleinstehende; vgl. Becker 2006, Tabelle 4) bzw. der faktisch anonymisierten 98%-Stichprobe der EVS 2003 (Paare mit einem Kind).

Die Frage nach der relativen Unterdeckung kann aber auch auf das unterschiedlich starke Zurückbleiben der derzeitigen Regelleistungen hinter den eher sachgerecht ermittelten Bedarfen nach Abschlägen im Sinne der RSV (vgl. die Ausführungen zu Frage 14 a)) bezogen werden. Aus Tabelle 2 (s. o. zu Frage 14 a), Punkt iv)) ergibt sich für die Paarhaushalte mit einem Kind unter 18 Jahren eine Unterdeckung von 107 Euro (Kind unter 14 Jahren) bzw. 38 Euro (Kind ab 14 Jahren), das sind in Relation zum Durchschnittsbedarf 11,4% bzw. 4,1%. Tabelle

4 ist analog aufgebaut und weist neben den aus der ersten Ergebnisspalte von Tabelle 3 übernommenen Gesamtausgaben der Alleinstehenden den Bedarf im Sinne der RSV dieser Gruppe aus. Abweichungen gegenüber der Praxis der Bestimmung des Eckregelsatzes resultieren aus dem Ausschluss aller Empfänger von Sozialhilfe oder Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie aus der sachgerechten Ermittlung von Aufwendungen für die Wohnungsinstandhaltung und für fremde Verkehrsdienstleistungen (vgl. Fußnote 4 zu Tabelle 4).

Tabelle 4: Durchschnittsausgaben und Ausgaben nach Abschlägen in Anlehnung an die Regelsatzverordnung[1] (Euro p. M.) von Alleinstehenden im unteren Einkommensbereich[2]

Güter- und Verbrauchsgruppen	**Durchschnitt in Euro p. M.**	
	insgesamt	**nach Abschlägen gem. RSV**
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	133,83	128,48
Bekleidung und Schuhe	36,79	36,79
Wohnen	323,99	27,35[3]
Einrichtungsgegenstände, Haushaltsgegenstände etc.	30,28	27,55
Gesundheitspflege	17,95	12,74
Verkehr	70,15	29,72[4]
Nachrichtenübermittlung	41,93	31,45
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	78,35	43,09
Bildungswesen	6,90	0,00
Beherbergungs-/Gaststättendienstleistungen	30,53	8,85
Andere Waren und Dienstleistungen	36,97	24,77
Ausgabensumme		
– insgesamt[5]	807,67	
– ohne Ausgaben für Unterkunft und Heizung[5]	514,40	370,79
nachrichtlich: Haushaltsnettoeinkommen	730,96	
Regelleistung gemäß SGB II, Januar 2007	345	

[1] Bei den Ausgabengruppen Wohnen, Verkehr und Bildung wurden die Durchschnittsausgaben abweichend von der Regelsatzverordnung (RSV) ermittelt; vgl. die Erläuterungen in den Fußnoten 3 bis 5.
[2] Ermittlung von quartalsspezifischen Quintilsgrenzen für den hier gewählten Haushaltstyp – nach Ausschluss von Haushalten mit Sozialhilfe- oder Grundsicherungsbezug – und entsprechende (quartalsspezifische) Zuordnung der Haushalte zu Quintilen.
[3] Nach derzeitiger Praxis der Bemessung des Eckregelsatzes gehen hier die durchschnittlichen Instandhaltungsaufwendungen der Mieter und 85% der durchschnittlichen Stromkosten ein; entsprechend der Argumentation zur Begründung von regelleistungsrelevanten Anteilen (s. o. zur Frage 14 a) unter ii)) wurden aber auch die durchschnittlichen Instandhaltungsaufwendungen der Eigennutzer (0,80 Euro) berücksichtigt.
[4] Entsprechend der Argumentation zur Begründung von regelleistungsrelevanten Anteilen (s. o. unter ii)) wurde hier der Durchschnitt der Ausgaben für öffentliche Verkehrsmittel der Teilgruppe, die ausschließlich öffentliche Verkehrsmittel genutzt hat, berücksichtigt.
[5] Diese Beträge ergeben sich vereinfachend ohne Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck, Geldspenden sowie Gerichtskosten, Geldstrafen etc, die mit 25% des Durchschnittswerts (0,71 Euro) im Eckregelsatz berücksichtigt werden.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der faktisch anonymisierten 80%-Stichprobe der EVS 2003 (vgl. Becker 2006, Tabelle 4).

Der so ermittelte Bedarf (rechte Spalte von Tabelle 4) summiert sich auf gut 370 Euro; damit folgt aus dem zum Januar 2007 neu festgesetzten Eckregelleistung eine Unterdeckung von

7,0%. Zumindest für Familien mit einem Kind unter 14 Jahren ist also eine relative Unterdeckung feststellbar, da die Bedarfslücke um gut vier Prozentpunkte höher ausfällt. Ob und inwieweit die relative Unterdeckung im Falle der prinzipiell notwendigen, bisher aber unterlassenen Ausklammerung der Haushalte in verdeckter Armut größer oder mäßiger ausfällt, kann im Rahmen dieses Gutachtens nicht geklärt werden.

Zu Frage 14 c)

Welche Unterschiede bestehen insoweit speziell für einen dreiköpfigen Familienhaushalt wie dem der Kläger?

Der Haushalt der Kläger entspricht dem im Vorhergehenden gewählten Referenztyp des Paares mit einem Kind. Um die Frage der Bedarfsdeckung für die Kläger genauer beantworten zu können, sind allerdings die bisherigen Ausführungen nach dem Kindesalter zu differenzieren. Im vorliegenden Fall ist das Kind derzeit 14 Jahre alt, war aber zum Zeitpunkt der Klageerhebung offensichtlich erst 13 Jahre alt oder noch jünger. Denn die Höhe des bewilligten Sozialgeldes, das zusammen mit den Regelleistungen für die Eltern Gegenstand des Verfahrens ist, liegt mit 207 Euro bei nur 60% des Eckregelleistung von 345 Euro (Niveau vor den beiden Anpassungen entsprechend der Entwicklung des Aktuellen Rentenwertes). Die Tochter hatte also die für die Sozialgeldbemessung relevante Altersgrenze von 14 Jahren noch nicht überschritten, so dass die Familie mit den vergleichsweise geringen Regelleistungen auskommen musste.

Bei der Ermittlung des Bedarfs des Familienhaushalts der Kläger ist zu berücksichtigen, dass innerhalb der Altersgruppe, für welche die Regelleistungsproportion von 60% gilt, die Tochter einer Teilgruppe mit relativ hohen entwicklungsbedingten Kosten angehört. Für den Bedarf an Bekleidung und Schuhen ist zwar im Durchschnitt eine nur mäßige Altersabhängigkeit anzunehmen, da die Preise von (bescheidener) Kinderkleidung wenig mit der Körpergröße steigen und bei Kleinkindern mit vergleichsweise starkem Verschleiß zu rechnen ist. Der Bedarf an Nahrungsmitteln von Kindern steigt aber mit dem Alter ebenso wie der an Büchern, Schreib- und Zeichenmaterial sowie an Freizeitaktivitäten wie z. B. Sport, Musizieren, gemeinsame Unternehmungen mit Gleichaltrigen. Ein gegenläufiger, mit dem Alter sinkender Bedarf in anderen Bereichen ist nicht erkennbar, so dass kein kompensierender Effekt eintreten dürfte. Demnach wird die derzeitige Sozialgeldregelung, die keine Differenzierung bei

den unter 14jährigen vorsieht, den entwicklungsbedingten Unterschieden des Kindesbedarfs nicht gerecht. Der für den Familienhaushalt des Klägers anzunehmende Fehlbetrag fällt also tendenziell noch höher aus als die in Tabelle 2 im Zusammenhang mit der Frage 14 a) dargestellte Unterdeckung des Bedarfs von Familien mit einem Kind von 107 Euro im Durchschnitt aller Altersgruppen.

Wie aus dem im Beschluss zur Beweiserhebung (Az.: XXXXXXXX) kurz skizzierten Sachstand hervorgeht, hat die 14jährige Klägerin in den vergangenen drei bis vier Jahren einen besonderen Wachstumsschub erlebt und eine Körpergröße von XXX m erreicht. Dies legt die Annahme eines außergewöhnlichen Nahrungsmittel- und Bekleidungsbedarf des Kindes im konkreten Fall nahe, so dass möglicherweise eine noch stärkere Bedarfsunterdeckung als im Durchschnitt der Gleichaltrigen mit Sozialgeldbezug vorliegt. Dies kann freilich mit pauschalen Regelleistungen nicht berücksichtigt werden. An der Situation der Kläger werden somit die Grenzen des Statistikmodells deutlich. Dem Modell liegt die Annahme zugrunde, dass im Einzelfall überdurchschnittliche Bedarfe in einzelnen Konsumbereichen durch unterdurchschnittliche (notwendige) Kosten für andere Gütergruppen kompensiert werden. Davon kann bei Kindern aber nicht generell ausgegangen werden, da in einzelnen Entwicklungsphasen Mehrbedarfe kumulativ auftreten können. Derartigen Problemen könnte der Gesetzgeber durch eine Öffnungsklausel begegnen, die in Sonderfällen – z. B. bei besonders starkem Wachstum eines Kindes – zweckbestimmte Zusatzleistungen ermöglicht.

Zu Frage 14 d)
Lassen sich ggf. diese Differenzen beziffern?

Eine Quantifizierung der Unterdeckung des Bedarfs des Familienhaushalts der Kläger kann lediglich hinsichtlich der Regelleistungen erfolgen, da zur Bezifferung der besonderen Kosten des starken Wachstums des Kindes weitere Informationen und zusätzlicher Sachverstand herangezogen werden müssten.

Im Folgenden werden Kinder und Jugendliche nach drei Altersgruppen unterschieden, die verschiedene Entwicklungsphasen grob abgrenzen: Klein- und Vorschulkinder unter 6 Jahren, Schulkinder von 6 bis 13 Jahren und Jugendliche von 14 bis 17 Jahren, die eine weiterführende Schule besuchen oder eine beruflichen Ausbildungsphase beginnen. Andere und insbeson-

dere stärker differenzierende Gruppenbildungen sind denkbar, stoßen allerdings schnell an statistische Grenzen, wenn wegen zu geringer Fallzahlen in der EVS keine signifikanten Ergebnisse abzuleiten sind.

Tabelle 5: Durchschnittliche Konsumausgaben (Euro p. M.) von Paarhaushalten mit einem Kind[1] im untersten Quintil[2] nach dem Alter des Kindes

Güter- und Verbrauchsgruppen	**Alter des Kindes**		
	unter 6 J.	**6 - 13 J.**	**14 - 17 J.**
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	332	345	371
Bekleidung und Schuhe	95	104	77
- darunter für Kinder bis unter 14 Jahren	*31*	*35*	*8*
Wohnen	548	577	566
Einrichtungs-, Haushaltsgegenstände etc.	92	125	99
Gesundheitspflege	29	32	40
Verkehr	225	266	168
Nachrichtenübermittlung	75	82	86
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	168	193	198
Bildungswesen	29	20	12
darunter: - Kinderbetreuung	*21*	*13*	*1*
- Nachhilfeunterricht	*0*	*3*	*2*
Beherbergungs-/Gaststättendienstleistungen	56	59	55
Andere Waren und Dienstleistungen	90	76	79
Summarische Größen			
Konsumausgaben insgesamt[3]	1.739	1.878	1.751
Konsumausgaben ohne Ausgaben für Unterkunft und Heizung[3]	1.255	1.381	1.247
Durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen	1.741	1.733	1.781
Zahl der Haushalte	266.236	126.492	94.017

[1] Paare mit einem Kind unter 18 Jahren.
[2] Ermittlung von quartalsspezifischen Quintilsgrenzen – nach Ausschluss von Haushalten mit Sozialhilfe- oder Grundsicherungsbezug – und entsprechende (quartalsspezifische) Zuordnung der Haushalte zu Quintilen.
[3] Diese Beträge ergeben sich vereinfachend ohne Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck, Geldspenden sowie Gerichtskosten, Geldstrafen etc, die mit 25% des Durchschnittswerts (0,71 Euro) im Eckregelsatz berücksichtigt werden.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der faktisch anonymisierten 98%-Stichprobe der EVS 2003.

Tabelle 5 zeigt die durchschnittlichen Konsumausgaben der so differenzierten Familiengruppen des unteren Einkommensbereichs, aus der sich folgende Hinweise ergeben.

- Der mit dem Alter steigende Nahrungsmittelbedarf wird nur abgeschwächt ersichtlich, da innerhalb der weit abgegrenzten mittleren Gruppe – wie auch insgesamt – die Jüngeren überwiegen. Beim Übergang von der mittleren zur ältesten Gruppe zeigt sich aber ein deutlicher Anstieg der Nahrungsmittelausgaben, der tendenziell bereits für die 12- und 13jährigen anzunehmen ist.

- Für Bekleidung und Schuhe scheinen die Familien pro Kopf etwa gleiche Beträge aufzuwenden; denn die in der EVS gesondert erfassten Bekleidungsausgaben für Kinder unter 14 Jahren machen im Durchschnitt ein Drittel der entsprechenden Gesamtausgaben aus.
- In der ältesten Gruppe gehen die vergleichsweise hohen Nahrungsmittelausgaben zu Lasten der Ausgaben für Bekleidung; aber auch andere Ausgabenkategorien fallen geringer als in der mittleren Gruppe aus, so dass im Durchschnitt eine Rücklagenbildung von 30 Euro (Differenz zwischen Haushaltsnettoeinkommen und Konsumausgaben insgesamt) erreicht wird – z. B. für die weitere Ausbildung, für den angestrebten Fahrschulunterricht, für einen PC oder Ähnliches.
- Insgesamt sind die Konsumausgaben der Familien mit einem Kind der mittleren Altersgruppe, der die Klägerin angehört, am höchsten. Sie übersteigen im Durchschnitt das Haushaltsnettoeinkommen um etwa 140 Euro; ein erheblicher Teil der Familien greift also auf Ersparnisse zurück oder nimmt Kredite auf, um die gegenüber Familien mit Klein- und Vorschulkindern höheren Kosten zu decken.
- Auffallend sind die geringen Durchschnittsausgaben für Kinderbetreuung in der jüngsten und mittleren Altersgruppe und für Nachhilfeunterricht in der mittleren und ältesten Gruppe. Hier spiegeln sich geringe Quoten der Inanspruchnahme derartiger Dienstleistungen.

Tabelle 6 weist die aus den gruppenspezifischen Durchschnittsausgaben abgeleiteten Bedarfe für die drei Familientypen aus. Dabei wurde die gleiche Vorgehensweise wie bei der Bedarfsermittlung für Familien mit einem Kind unter 18 Jahren insgesamt (s. o. zu Frage 14 a) unter iv), Tabelle 2) angewendet. Von einer nach den Ausführungen zu Frage 14 a) unter i) erforderlichen Ausklammerung von Familien in verdeckter Armut wurde – wie auch im Vorhergehenden – abgesehen, da die dabei auftretenden methodischen Schwierigkeiten den Rahmen dieses Gutachtens sprengen würden.[7] Für die Gruppe, welcher der Familienhaushalt der Kläger zuzuordnen ist, ergeben sich Ausgaben nach Abschlägen in Anlehnung an die Regelsatzverordnung in Höhe von 979 Euro. Damit übersteigen sie den über alle drei Altersgruppen ermittelten Durchschnitt (935 Euro; Tabelle 2) um 44 Euro bzw. knapp 5%. Der gegenüber der jüngsten Gruppe hohe Bedarf der mittleren Altersgruppe ist insbesondere auf vergleichsweise hohe Aufwendungen für die Bereiche Wohnen und Einrichtungs- bzw. Haushaltsge-

[7] Nach einer ungefähren Schätzung fällt der Bedarf der Paare mit einem Kind um etwa 40 Euro höher aus, wenn verdeckte Armut aus der Referenzgruppe ausgeklammert wird. Vgl. Becker 2007, Tabelle 4 (S. 14) im Vergleich mit Tabelle 2 (S. 9). Hierzu sind aber noch genauere Analysen erforderlich.

genstände sowie für Freizeit, Unterhaltung und Kultur zurückzuführen. Dies ist vor dem Hintergrund der in Tabelle 6 unterschiedenen Entwicklungsphasen durchaus plausibel: nach der

Tabelle 6: Ausgaben nach Abschlägen in Anlehnung an die Regelsatzverordnung[1] (Euro p. M.) von Paarhaushalten mit einem Kind im unteren Einkommensbereich[2] nach dem Alter des Kindes

Güter- und Verbrauchsgruppen	**Alter des Kindes**		
	unter 6 J.	**6 - 13 J.**	**14 - 17 J.**
Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren	319	331	356
Bekleidung und Schuhe	95	104	77
Wohnen[3]	64	80	62
Einrichtungs-, Haushaltsgegenstände etc.	84	114	90
Gesundheitspflege	21	22	29
Verkehr[4]	75	73	73
Nachrichtenübermittlung	57	61	64
Freizeit, Unterhaltung und Kultur	92	106	109
Bildungswesen[5]	29	20	12
Beherbergungs-/Gaststättendienstleistungen	16	17	16
Andere Waren und Dienstleistungen	60	51	53
Ausgaben nach Abschlägen gem. RSV insgesamt	912	979	941
Zum Vergleich: Regelleistung nach SGB II 2006	828		897
Nachrichtlich: Summarische Größen der Referenzgruppe			
Konsumausgaben insgesamt[6]	1.739	1.878	1.751
Konsumausgaben ohne Ausgaben für Unterkunft und Heizung[6]	1.255	1.381	1.247
Durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen	1.741	1.733	1.781
Zahl der Haushalte	266.236	126.492	94.017

[1] Bei den Ausgabengruppen Wohnen, Verkehr und Bildung wurden die Durchschnittsausgaben abweichend von der Regelsatzverordnung (RSV) ermittelt; vgl. die Erläuterungen in den Fußnoten 3 bis 5.

[2] Ermittlung von quartalsspezifischen Quintilsgrenzen – nach Ausschluss von Haushalten mit Sozialhilfe- oder Grundsicherungsbezug – und entsprechende (quartalsspezifische) Zuordnung der Haushalte zu Quintilen.

[3] Ermittlung analog zur derzeitigen Praxis bei der Bemessung des Eckregelsatzes: Summe der durchschnittlichen Instandhaltungsaufwendungen der Mieter und 85% der durchschnittlichen Stromkosten, die sich für Paare mit einem Kind im unteren Einkommensbereich ergeben; entsprechend der Argumentation zur Begründung von regelleistungsrelevanten Anteilen (s. o. zu Frage 14 a) unter ii)) wurden aber auch die durchschnittlichen Instandhaltungsaufwendungen der Eigennutzer (12,07 Euro) berücksichtigt.

[4] Entsprechend der Argumentation zur Begründung von regelleistungsrelevanten Anteilen (s. o. zu Frage 14 a) unter ii)) wurden neben den Ausgaben für Fahrräder und für öffentliche Verkehrsmittel die Ausgaben für Kraft- und Schmiermittel – das heißt im Wesentlichen Benzin- bzw. Dieselkosten für einen eigenen Pkw – teilweise mit einbezogen. Denn da die Teilgruppe, die ausschließlich öffentliche Verkehrsmittel genutzt hat, so geringe Fallzahlen aufweist, dass keine statistisch signifikanten Durchschnittswerte berechnet werden können, wurde auf die größere Gruppe der Familien, die sowohl öffentliche Verkehrsmittel als auch einen Pkw genutzt hat, zurückgegriffen; von den laufenden Pkw-Kosten wurden aber nur 50% berücksichtigt unter der Annahme, dass die alternative Nutzung von Bussen und Bahnen entsprechend kostengünstiger wäre.

[5] Die durchschnittlichen Bildungsausgaben wurden ohne Abschläge angesetzt, da sie entsprechend der Kompensationsthese mit den Regelleistungen implizit abgedeckt sein sollen.

[6] Diese Beträge ergeben sich vereinfachend ohne Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck, Geldspenden sowie Gerichtskosten, Geldstrafen etc, die mit 25% des Durchschnittswerts (0,71 Euro) im Eckregelsatz berücksichtigt werden.

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der faktisch anonymisierten 98%-Stichprobe der EVS 2003.

Kleinkindphase werden vermehrt Renovierungen und Anschaffungen – z. B. für einen Schreibtisch, für ein neues Bett etc. – notwendig, und zudem steigt mit der Einschulung der Bedarf an außerhäuslicher Freizeitgestaltung (Besuch von Sport- und Kulturveranstaltungen, Begegnungen und Ausflüge mit Gleichaltrigen etc.). *Die zuerkannte Regelleistung von 828 Euro deckt also nur 85% des gruppenspezifischen Bedarfs des Haushalts der Kläger, die absolute Unterdeckung beläuft sich auf etwa 150 Euro. Die relative Unterdeckung von etwa 15% fällt etwa doppelt so stark aus wie bei Alleinstehenden*, bei denen die Eckregelleistung um 7% unter dem in Tabelle 4 dargestellten Bedarf liegt.

Zu Frage 15

Welche bildungsrelevanten Bedarfe werden in der Regelleistung gem. §§ 20, 28 SGB II bei Kindern berücksichtigt? Welche bleiben unberücksichtigt?

Die in § 20 Absatz 1 SGB II aufgezählten Bedarfe, die mit der Regelleistung für Erwerbsfähige abzudecken sind[8], umfassen keine explizit bildungsrelevanten Kategorien im engeren Sinne. Dementsprechend erfolgt auch mit dem Sozialgeld nach § 28 SGB II als prozentualem Anteil der Eckregelleistung keine ausdrückliche Berücksichtigung des Bildungsbereichs. Dennoch bleiben bildungsrelevante Aufwendungen im Rahmen des Statistikmodells – zumindest theoretisch – nicht vollkommen ausgeschlossen, da im weiteren Sinne auch die Teilnahme am kulturellen Leben bildungsrelevant ist und unter der EVS-Kategorie „Freizeit, Unterhaltung und Kultur“ subsumiert wird.

- Von den als bildungsrelevant zu wertenden Gütern und Dienstleistungen der Kategorie „Freizeit, Unterhaltung, Kultur“ werden
  - die Ausgaben für außerschulischen Unterricht in Sport oder musischen Fächern bei der Eckregelsatzberechnung und damit indirekt auch bei der Sozialgeldbemessung *ausgeschlossen*,
  - Ausgaben für den Besuch von Sport- und Kulturveranstaltungen bzw. -einrichtungen sowie für Bücher, Broschüren, Zeitungen und Zeitschriften sowie Schreibwaren und Zeichenmaterial hingegen *berücksichtigt*.
- Die unter der EVS-Katagorie „Bildungswesen“ erfassten Ausgaben für Kinderbetreuung, Gebühren an Schulen/Universitäten, Nachhilfeunterricht und Gebühren für Kurse u. ä. bleiben bei der Eckregelsatzberechnung vollkommen ausgeschlossen. Es erfolgt dementsprechend auch *keine explizite Berücksichtigung* bei der Sozialgeldbemessung. Eine *im-*

[8] Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Bedarfe des täglichen Lebens sowie in vertretbarem Umfang auch Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben.

plizite Berücksichtigung infolge der unterschiedlichen Konsumstrukturen von Kindern und Erwachsenen, wie sie mit der Kompensationsthese der Bundesregierung angenommen wird (Deutscher Bundestag 2008a, S. 15; s. o. zu Frage 14 a) unter iii)), ist angesichts vorliegender empirischer Informationen *ebenfalls nicht gegeben*. Denn die Regelleistungen für Paarhaushalte mit einem Kind bleiben um gut 100 Euro, bei einem 6- bis 13jährigen Kind um etwa 150 Euro hinter dem Bedarf zurück, die der Alleinstehenden nur um etwa 26 Euro. Die bei Familien besonders große Unterdeckung lässt sich dahingehend interpretieren, dass faktisch keine bildungsbedingten Aufwendungen für Kinder mit den Regelleistungen abgedeckt werden.

Eine quantitative Aufschlüsselung der im Vorhergehenden ermittelten Bedarfsunterdeckung nach einzelnen Ausgabearten ist nicht möglich bzw. wäre willkürlich.

Zu Frage 16 a)

Hat der Gesetzgeber die Bedarfe im Einzelnen berücksichtigt, welche vom Bundesverfassungsgericht im Beschluss vom 10. November 1998 (Az.: 2 BvR 1057/91 u. a.) festgestellt wurden – nämlich „die Mitgliedschaft in Vereinen sowie sonstige Formen der Begegnung mit anderen Kindern oder Jugendlichen außerhalb des häuslichen Bereichs, das Erlernen und Erproben moderner Kommunikationstechniken, der Zugang zu Kultur- und Sprachfertigkeit, die verantwortliche Nutzung der Freizeit und die Gestaltung der Ferien“?

Die vom Bundesverfassungsgericht festgestellten Bedarfe hat der Gesetzgeber nicht im Einzelnen berücksichtigt, da er generell von einer impliziten und summarischen Deckung durch das Sozialgeld ausgeht. Diese pauschale Annahme trifft aber nicht zu. Denn den genannten kindspezifischen Bedarfen, die für die kognitive und soziale Entwicklung von Kindern und Jugendlichen wesentlich sind, stehen – wie im Vorhergehenden ausgeführt – nur wenige erwachsenenspezifische, in der Regelleistung berücksichtigte Güter und Dienstleistungen und nur geringe Haushaltsgrößenersparnisse gegenüber. Folglich werden mit einer Kinderregelleistung von nur 60% der Eckregelleistung die höchstrichterlich festgestellten Bedarfe weder explizit noch indirekt berücksichtigt.

Mitgliedsbeiträge an Organisationen ohne Erwerbszweck gehen bei der Berechnung des Eckregelsatzes zwar grundsätzlich ein; von dem Durchschnittsbetrag von 1,17 Euro im unteren Einkommensbereich der Alleinstehenden werden 25%, also 0,29 Euro, berücksichtigt. Der marginale Durchschnittsbetrag resultiert aus der geringen Quote der Vereinsmitgliedschaften in der Referenzgruppe, für den Ansatz von nur einem Viertel fehlt jede Begründung, und letztlich wird durch die formale Kalkulation mit wenigen Cent verschleiert, dass die faktischen Möglichkeiten der sinnvollen Betätigung von Kindern stark begrenzt und von kommunalen (kostenfreien oder im Preis ermäßigten) Angeboten abhängig sind.

Auch die „sonstigen Formen der Begegnung mit anderen Kindern oder Jugendlichen außerhalb des häuslichen Bereichs“, kulturelle Teilhabe und eine förderliche Freizeit- und Feriengestaltung erfordern Geld – z. B. für Fahrkarten, Eintrittskarten für Zoo, Zirkus und Kindertheater, für Geburtstagseinladungen, Ferienspiele, Sprachkurse etc.. Mit den Regelleistungen werden die entsprechenden Ausgaben im unteren Einkommensbereich der Referenzfamilien mit einem Kind nicht gedeckt. Ähnliches gilt für das Erlernen und Erproben moderner Kommunikationstechniken: Datenverarbeitungsgeräte und Software gehen mit einem Durchschnittsbetrag von nur 2,57 Euro in den Eckregelsatz ein, Aufwendungen für Bild-, Daten- und Tonträger bleiben ausgeklammert, Computerkurse sind nicht vorgesehen.

Zu Frage 16 b)

Lassen sich weitere wesentliche Bedarfe für Kinder und Jugendliche identifizieren, welche vom Bundesverfassungsgericht im hier zitierten Beschluss nicht genannt wurden?

Im zitierten Beschluss hat das Bundesverfassungsgericht die in Frage 16 a) genannten Bedarfe als *Beispiele* für die allgemeinen Kosten genannt, „die Eltern aufzubringen haben, um dem Kind eine Entwicklung zu ermöglichen, die es zu einem verantwortlichen Leben in dieser Gesellschaft befähigt“. Somit ist die Aufzählung nicht abschließend, sie impliziert keine Vernachlässigung weiterer wesentlicher Bedarfe, deren Bedeutung teilweise seit 1998 zugenommen hat. Neben dem an anderer Stelle vom Bundesverfassungsgericht genannten Betreuungsbedarf sind folgende weitere notwendige Ausgaben von Eltern zu erkennen:

- Ausgaben für Schulmaterial infolge – regional unterschiedlich – eingeschränkter Lernmittelfreiheit, wobei Kosten insbesondere zu Beginn eines Schuljahres anfallen;
- bei Ganztagsbetreuung bzw. -schulen Kosten für ein warmes Mittagessen;

- Ausgaben zur Entdeckung und Förderung von Hobbies (Sport-, Musikunterricht), wobei nicht nur laufende Mitglieds- oder Kursbeiträge sondern auch Kosten für Sportbekleidung, Noten etc. anfallen;
- bei individuellem Förderungsbedarf Ausgaben für Nachhilfeunterricht oder Hausaufgabenbetreuung.

Zu Frage 17 a)

Ist die Deckung derartiger „kultureller“ Bedarfe von Kindern und Heranwachsenden aus sachverständiger Sicht nach allem als defizitär zu bezeichnen?

Die faktischen Ausgaben für Freizeit, Unterhaltung, Kultur der Alleinstehenden des unteren Einkommensbereichs werden bei der auch für Familien maßgeblichen Eckregelleistungsberechnung sehr restriktiv – nämlich mit nur 55% – berücksichtigt. Dies mag für Erwachsene mit Verweis auf die gesetzliche Formulierung, Beziehungen zur Umwelt und die Teilnahme am kulturellen Leben „in vertretbarem Umfang“ in die Regelleistung einzubeziehen (§ 20 Absatz2 SGB II), zu begründen sein. Bei Kindern und Jugendlichen widerspricht aber eine dermaßen beschränkte kulturelle Teilhabe dem in Frage 16 a) zitierten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zu den allgemeinen Kosten, „die Eltern aufzubringen haben, um dem Kind eine Entwicklung zu ermöglichen, die es zu einem verantwortlichen Leben in dieser Gesellschaft befähigt“. Da die Kompensationsthese sich nicht bestätigt hat, ist im Hinblick auf die höchstrichterliche Feststellung des 1998 mit dem Kinderfreibetrag nicht hinreichend berücksichtigten Erziehungsbedarfs *die Deckung „kultureller“ Bedarfe von Kindern und Jugendlichen aus sachverständiger Sicht als defizitär zu bezeichnen*. Die Herausnahme einzelner Ausgabepositionen relevanter Gütergruppen und die Ausklammerung von Bildungsausgaben stehen dem Grundgedanken des Statistikmodells entgegen, wonach sich im Einzelfall über- und unterdurchschnittliche Bedarfe kompensieren.

Zu Frage 17 b)

Falls ja: Welche Auswirkungen auf die Lern- und Bildungsfähigkeit des Nachwuchses sind aus diesem Grund ggf. mit Wahrscheinlichkeit zu befürchten? Existieren konkrete Indikatoren zur Definition sozialer Ausgrenzung für Kinder und Heranwachsende und sind die Regelleistungen für Kinder gem. § 20 SGB II, dabei insbesondere im Alter der Klägerin, geeignet, dem vorzubeugen?

i) Entwicklung von Ressourcen in der Bildung

Der erste Teil dieser Frage bezieht sich auf den Mangel an Ressourcen in der Bildung, der den auf Sozialgeld angewiesenen Kindern aus ihrer defizitären materiellen Lage erwachsen kann. Da die Entwicklung kognitiver, sozialer und kultureller Kompetenzen sowie eines positiven Bewältigungshandelns nicht erst mit dem Besuch einer Kindertagesstätte oder mit dem Schuleintritt und nicht allein in der Kita bzw. Schule erfolgt, ist aus theoretischer Perspektive der Zusammenhang mit der sozialen Herkunft offensichtlich. Rauschenbach (2007) sieht die „erfahrungsbasierte, lebenswaltnahe und situative“ Alltagsbildung sogar als „Schlüsselfrage der Zukunft“ an und empfiehlt, sie aus dem „Schatten der formalen Bildung“ zu führen. In diesem Zusammenhang betont er die *zentrale Stellung der familialen Bildung*. Die Bedeutung des Bildungsgeschehens in der Familie ist auch vor dem Hintergrund der begrenzten Ressourcen von Kindertageseinrichtungen (Personalausstattung pro Gruppe, Qualifikation der pädagogischen Fachkräfte etc.) groß (Holz 2007). Die *Möglichkeiten* von Eltern zur Sozialisation und Förderung ihrer Kinder ergeben sich zum Einen aus ihren eigenen Befähigungen und Netzwerken und zum Anderen aus ihren *wirtschaftlichen Verhältnissen*. Knappe Geldmittel führen häufig dazu, dass der Kontakt zu Gleichaltrigen eingeschränkt ist, Hobbies nicht entdeckt bzw. nicht gefördert werden, kein Betätigungs- und Entfaltungsraum gegeben ist, gemeinsame Unternehmungen der Familien unterbleiben, Schulmaterialien nicht vollständig bezahlbar sind und individuelle Förderung – z. B. bei Schulproblemen – nicht möglich ist[9]. Daraus ergibt sich eine vergleichsweise große Wahrscheinlichkeit von Interessenmangel, Konzentrationsschwäche, sonstigen Verhaltensauffälligkeiten und – dadurch mitbedingt – von begrenzter Lern- und Bildungsfähigkeit. Das Risiko der Ausgrenzung ist groß, und Exklusionsprozesse verstärken wiederum die primären Folgen der defizitären materiellen Situation für die Lern- und Bildungsfähigkeit von Kindern.

[9] Vgl. in diesem Zusammenhang Kurth u. a. 2008.

Die skizzierten Zusammenhänge sind in vielen Studien belegt worden. Abgesehen von den PISA-Studien, die mit dem Ziel internationaler Vergleichbarkeit angelegt sind und für Deutschland einen besonders starken Einfluss der sozialen Herkunft auf Bildungschancen bzw. -erfolg nachgewiesen haben, sind im vorliegenden Zusammenhang nationale Studien über schichtspezifische Bildungsverläufe von Interesse.

- Aus einer Wiederholungserhebung bei Kindern am Anfang und am Ende ihrer Grundschulzeit (vgl. Holz u. a. 2006) hat sich ergeben,
  - dass bei 29% der Kinder von einkommensarmen Familien mindestens eine Klassenwiederholung in der Grundschulzeit vorkam gegenüber 8% der Kinder aus höheren Einkommensgruppen;
  - dass am Ende der Grundschulzeit bei nur etwa jedem zehnten Kind aus einkommensarmen Verhältnissen der Übergang zum Gymnasium vorgesehen war gegenüber mehr als jedem dritten Kind aus besseren Einkommensverhältnissen[10].
- Große Unterschiede zeigen sich auch bei den Ausbildungswünschen der Kinder selbst. In der Altersgruppe von 8 bis 11 Jahren streben nur 20% der Kinder aus sozial benachteiligten Gruppen das Gymnasium bzw. das Abitur an gegenüber gut 80% der Kinder in der oberen Schicht und etwa 50% im Gesamtdurchschnitt (World Vision Deutschland e. V. 2007). Offensichtlich nehmen Kinder bereits sehr früh Benachteiligungen wahr und passen ihre Erwartungen und Hoffnungen entsprechend an, was die Gefahr früher Resignation und Passivität impliziert.
- Ein besonderes Risiko der Chancenlosigkeit erwächst aus der Überweisung von Kindern in eine Sonder- bzw. Förderschule, die häufig sehr früh erfolgt und kaum widerrufbar ist; dementsprechend ist die Nachholung von weiterführenden Schulabschlüssen nahezu unmöglich. 80% der Absolventen mit sonderpädagogischer Förderung in Sonderschulen erreicht keinen Abschluss, gut 18% erreichen immerhin einen Hauptschulabschluss und weniger als 2% einen höheren Schulabschluss. Betroffen sind überwiegend Schüler aus ärmeren Verhältnissen oder mit Migrationshintergrund (Kottmann 2006).
- Die nachhaltig negative Wirkung von geringen oder fehlenden Bildungserfolgen während der Schulzeit zeigt sich beim Zugang zu beruflicher Ausbildung und Beschäftigung. Bildungsschwache Jugendliche haben wenig Chancen auf einen betrieblichen Ausbildungsplatz, sie sind aber auch bei der Bewerbung um eine berufsvorbereitende Maßnahme oder

[10] Bei hohem Bildungsniveau der Mutter wird der negative Einfluss der materiellen Verhältnisse zwar teilweise kompensiert. Dennoch ist auch bei dieser Konstellation nur für 17% der Kinder das Gymnasium vorgesehen, bei Kindern aus Einkommensgruppen oberhalb der Armutsgrenze und guter Bildung der Mutter sind es fast 50% (Holz u. a. 2006, S. 85).

eine Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen sowie bei Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung benachteiligt. Die Situation hat sich neuerdings verschärft durch die steigende Zahl von Altbewerbern bei den Lehrstellen und durch die Konkurrenz von arbeitslosen jungen Erwachsenen mit beruflichem Abschluss (Antoni u. a. 2007).

- Aus einer Studie über die Bildungsbeteiligung nach sozialer Herkunft für die alten Bundesländer ist hervorgegangen, dass nur etwa 20% der 14jährigen Kinder aus Familien in der unteren Hälfte der Einkommensverteilung das Gymnasium besuchten gegenüber mehr als 50% der Vergleichsgruppe in der oberen Hälfte der Einkommensverteilung (Büchel a. a. 2001).
- Die maßgebliche Bedeutung des sozioökonomischen Hintergrunds für die Chancen auf den Erwerb des Abiturs wird auch im jüngsten Bildungsbericht (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008) belegt.

Die begrenzten Möglichkeiten der Kompetenzentwicklung von Kindern in einkommensarmen Familien beeinträchtigen nicht nur deren berufliche Chancen, sondern beeinflussen generell individuelle Entscheidungen und Handlungsweisen. Denn aus soziologischen Handlungstheorien haben sich

- strukturelle Beschränkungen („constraints“ durch umgebende Strukturen),
- sozio-kulturelle Orientierungsmuster („frames“),
- Einschränkungen der individuellen Entscheidungssituation („bounded rationality“),
- langfristig gewachsene Überzeugungen („beliefs“)
- und langfristig bewährte Handlungsgewohnheiten und Routinen („habits“)

als wesentliche Aspekte zur Erklärung von Handlungsentscheidungen ergeben. Wenn sich im Kindes- und Jugendalter Beschränkungen bei diesen Einflussfaktoren bzw. Grundlagen für Resignation und „Rückzugsmechanismen“ herausbilden, so hat dies neben ökonomischen Folgen auch Konsequenzen für das demokratische Gesellschaftssystem.

ii) Indikatoren sozialer Ausgrenzung von Kindern und Jugendlichen

Im zweiten Teil der Frage 17 b) werden Indikatoren sozialer Ausgrenzung von Kindern und Heranwachsenden und ein möglicherweise vorbeugender Effekt der Grundsicherung nach dem SGB II angesprochen. Einige Hinweise ergeben sich aus der EVS 2003, die der Regelleistungsbemessung zugrunde liegt. Tabelle 7 weist schichtspezifische Teilhabequoten zum Bildungsbereich aus, wobei Familien mit Bezug von Sozialhilfe bzw. Grundsicherung wieder

ausgeklammert wurden. Bei allen ausgewiesenen bildungsrelevanten Ausgaben nimmt der Anteil der Familien, welche die jeweilige Dienstleistung nachfragen, mit steigendem Haushaltsnettoeinkommen erheblich zu.

- Beispielsweise wird im untersten Einkommensquintil nur etwa jede(r) sechste 14- bis 17jährige durch außerschulischen Unterricht in Sport oder musischen Fächern gefördert, im obersten Quintil ist es jede(r) Dritte.[11]

Tabelle 7: Anteile der Paarhaushalte mit einem Kind mit bildungsrelevanten Ausgaben an allen Familien der jeweiligen Teilgruppe (Teilhabequoten) nach Quintilen[1] und nach dem Alter des Kindes

Ausgabenart	Alter des Kindes		
	unter 6 J.	**6 - 13 J.**	**14 - 17 J.**
außerschulischer Unterricht in Sport oder musischen Fächern			
1. Quintil	7,0%	21,4%	17,7%
2. Quintil	13,0%	35,6%	30,5%
3. Quintil	15,7%	44,1%	23,0%
4. Quintil	14,3%	42,9%	22,3%
5. Quintil	19,4%	56,0%	36,1%
Kinderbetreuung			
1. Quintil	36,0%	23,6%	
2. Quintil	43,6%	29,9%	
3. Quintil	51,3%	26,8%	
4. Quintil	47,7%	31,5%	
5. Quintil	51,1%	39,5%	
Nachhilfeunterricht[2]			
1. Quintil		5,5%	5,5%
2. Quintil		5,8%	11,7%
3. Quintil		5,5%	17,6%
4. Quintil		2,7%	13,1%
5. Quintil		5,7%	20,3%
Gebühren für Kurse u. ä.			
1. Quintil	19,1%	9,6%	16,8%
2. Quintil	20,1%	21,5%	16,2%
3. Quintil	19,5%	27,0%	23,5%
4. Quintil	28,9%	26,9%	21,7%
5. Quintil	28,5%	36,6%	27,2%

[1] Ermittlung von quartalsspezifischen Quintilsgrenzen – nach Ausschluss von Haushalten mit Sozialhilfe- oder Grundsicherungsbezug – und entsprechende (quartalsspezifische) Zuordnung der Haushalte zu Quintilen.
[2] Bei der Berechnung der Teilhabequoten von Nachhilfeunterricht wurden von der ältesten Gruppe nur diejenigen, die noch eine allgemeinbildende Schule besuchen, berücksichtigt..

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der faktisch anonymisierten 98%-Stichprobe der EVS 2003.

[11] Bei den ausgewiesenen Beteiligungsquoten dürfte es sich ganz überwiegend um kindspezifische Nachfrage handeln. Denn insgesamt (über alle Einkommensschichten) haben nur 5% der Alleinstehenden und 6% der Paare ohne Kind Ausgaben für außerschulischen Unterricht in Sport oder musischen Fächern angegeben.

- Die mit dem Einkommen steigende Nachfrage nach Kinderbetreuungsleistungen kann die bestehende Chancenungleichheit tendenziell verstärken, da Kindergarten, Kindertagesstätte und Hort auch als Förder- und Bildungsinstitutionen zu sehen sind.
- Dies gilt gleichermaßen für die schichtspezifische Inanspruchnahme von Nachhilfeunterricht. Im untersten Quintil erfährt etwa jede(r) zwanzigste 14- bis 17jährige Schüler(in) diese Unterstützung, in der höchsten Einkommensgruppe dagegen jede(r) fünfte Schüler(in). Da es sich im oberen Einkommenssegment überwiegend um Eltern mit weit reichendem eigenen Bildungshintergrund handelt, kumulieren hier also häufig familiäre und außerfamiliäre Unterstützungen, während es am unteren Ende der Einkommenshierarchie an beiden Unterstützungsformen meist mangelt.
- Schließlich zeigen sich auch bei Kursen u. ä. mit dem Einkommen steigende Beteiligungsquoten, insbesondere bei einem Kind der mittleren Altersgruppe. Selbst wenn es sich hier teilweise um eine Kursteilnahme der Eltern handelt[12], dürfte auch der verbleibende kindspezifische Anteil an den entsprechenden Ausgaben positiv mit dem Haushaltsnettoeinkommen korreliert sein.

Die Indikatoren in Tabelle 7 deuten also Ausgrenzungsmechanismen sogar für die diesem Gutachten zugrunde liegende Referenzgruppe – Paarhaushalte mit einem minderjährigen Kind des unteren Einkommensquintils – an und sind somit umso mehr für Familien mit Grundsicherungsbezug anzunehmen; denn die derzeitigen Regelleistungen nach dem SGB II liegen erheblich unter den Durchschnittsausgaben der Referenzgruppe. Die geringen Teilhabequoten der Referenzfamilien verdeutlichen letztlich aber die Grenzen des Statistikmodells im vorliegenden Kontext, da das beobachtete Ausgabeverhalten nicht nur Bedarf sondern auch Einkommensrestriktionen spiegelt. So ist nicht davon auszugehen, dass die seltene Nachfrage nach Nachhilfeunterricht im unteren Einkommensbereich auf weit überdurchschnittliche Schulleistungen dieser Kinder zurückzuführen ist; vielmehr ist anzunehmen, dass die Teilnahme an freiwilligen und kostenträchtigen außerschulischen Bildungsangeboten in dieser Gruppe nicht finanzierbar ist. Mit einer Reform der Regelleistungsbemessung kann hier nur teilweise gegengesteuert werden. Um das in vielen Studien belegte Muster des schichtspezifischen Zugangs zu Bildungswegen aufzubrechen, sind offenbar individuell ausgerichtete Förderinstrumente für Kinder aus einkommensschwachen Familien und Öffnungsklauseln im

[12] In den Kontrollgruppen der Alleinstehenden und der Paare ohne Kind haben insgesamt (über alle Einkommensschichten) 11% (Alleinstehende) bzw. 12% (Paare ohne Kind) Ausgaben für Kursgebühren u. ä. angegeben.

Grundsicherungsrecht mit der Möglichkeit der Kostenübernahme bei besonderen Aufwendungen erforderlich.

Weitere Indikatoren zur sozialen Ausgrenzung von Kindern und Heranwachsenden finden sich in verschiedenen Kinder- und Jugendstudien. Dabei handelt es sich teilweise wieder um schichtspezifische Teilhabequoten bei bildungsrelevanten Aktivitäten, aber auch an Netzwerken und darüber hinaus um Handlungs- und Bewältigungsmuster, die bei negativer oder auffälliger Ausprägung mit einem hohen Ausgrenzungsrisiko verbunden sind.

- Bei einer Untersuchung an einer Grundschule im Jahr 1998 (Richter 2000) hat sich gezeigt, dass Kinder aus einkommensarmen Familien nur äußerst selten bzw. überhaupt nicht in Vereinen – seien es Sportvereine, Theatergruppen oder die Jugendfeuerwehr – oder in der Kreismusikschule eingebunden waren; sie haben auch das Angebot von Bibliotheken nicht wahrgenommen. Demgegenüber waren Kindern oberhalb der Armutsgrenze in diesen Netzwerken sehr häufig aktiv.
- Aus einer Untersuchung von Kindern am Ende der Grundschulzeit (Holz u. a. 2006) hat sich ergeben,
  - dass jeweils nur etwa die Hälfte der einkommensarmen Kinder ein eigenes Kinderzimmer hat und regelmäßig Taschengeld erhält gegenüber etwa vier Fünfteln der Kinder oberhalb der Armutsgrenze;
  - dass Einschränkungen bei Essen und Kinderkleidung mit einem Viertel bzw. Fünftel der Fälle unterhalb der Armutsgrenze ein häufiges Problem sind;
  - dass bei gut einem Sechstel der Kinder unterhalb der Armutsgrenze ein Hortbesuch aus Geldmangel nicht möglich ist;
  - dass nur etwa ein Drittel der einkommensarmen Kinder in einem Verein ist gegenüber zwei Dritteln der Vergleichsgruppe;
  - dass nur etwa die Hälfte der einkommensarmen Kinder den eigenen Geburtstag feiert (feiern kann);
  - dass nur ein Drittel der einkommensarmen Kinder Internetzugang hat gegenüber gut zwei Dritteln oberhalb der Armutsgrenze;
  - dass einkommensarme Kinder – insbesondere Jungen – im Falle von Streit mit den Eltern oder mit anderen Bezugspersonen vergleichsweise häufig „Ärger machen“ (negatives Bewältigungshandeln) und im Falle von Trauer vergleichsweise selten „erst mal mit jemandem reden“ oder weinen.

- In der Kinderstudie von World Vision Deutschland e. V. (2007) wird gezeigt, dass Kinder umso besser sozial integriert sind je gehobener die Herkunftsschicht ist. Bei 28% der Kinder wird die Integration als latent problematisch bezeichnet – weil der Freundeskreis klein ist oder die Kinder mit dem Freundeskreis nicht zufrieden sind –, bei 7% der Kinder ist die Integration sogar unmittelbar defizitär; betroffen sind insbesondere Kinder aus der unteren Schicht.

Die vielfältigen Formen kultureller Teilhabe von Kindern und Jugendlichen sind geeignet, Interessen zu wecken und Fertigkeiten zu erproben. Kontakte mit Gleichaltrigen fördern soziales Verhalten und erleichtern das Lernen und Artikulieren im Klassenverband. Freizeit- und außerschulische Bildungsangebote wirken dementsprechend auch als „Aktivierung“ und können übermäßigem Medienkonsum, passiven Verhaltensmustern und Resignation im Falle von Enttäuschungen entgegenwirken; sie sind allerdings meist mit Kosten für die Familie verbunden. Da die derzeitigen Regelleistungen für Familien mit einem Kind der mittleren Altersgruppe (6 bis unter 14 Jahre) um etwa 150 Euro hinter dem durchschnittlichen, in Anlehnung an die RSV ermittelten Bedarf der Referenzgruppe zurückbleiben – dieses Defizit entspricht der Summe der Bedarfe für „Freizeit, Unterhaltung, Kultur“, „Bildung“ und eines Drittels des Verkehrsbedarfs – (Tabelle 6), ist die Sozialgeldbemessung nach §§ 20, 28 SGBII nicht geeignet, Ausgrenzungsprozessen vorzubeugen.

Zusammenfassende Bemerkungen

Ausgangspunkt der vorstehenden Überlegungen und empirischen Analysen sind die in § 20 Abs. 1 Satz 1 SGB II i. V. m. § 28 SGB XII verankerten Ziele des Grundsicherungssystems und der im vorliegenden Kontext relevante Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 10.11.1998 zum steuerlich frei zu stellenden Betreuungs- und Erziehungsbedarf (Az.: 2BvR 1057/91). Zur Überprüfung der derzeitigen Umsetzung dieser normativen Vorgaben wurden die Paare mit einem minderjährigen Kind im unteren Einkommensbereich als Referenzgruppe und die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003 als Datenbasis herangezogen. Bei den Berechnungen wurde von der unter theoretischen Aspekten unabdingbaren, im Rahmen dieses Gutachtens aber nicht umsetzbaren Herausnahme von Familien in verdeckter Armut abgese-

hen.[13] Darüber hinaus wurden Preissteigerungen seit 2003 nicht berücksichtigt, so dass die ermittelten Bedarfe eher als untere Grenzwerte zu interpretieren sind.

Die Analysen führen zu dem Ergebnis, dass bei der derzeitigen Ermittlung der Eckregelleistung teilweise nicht sachgerecht verfahren wird, so dass sie systematisch zu gering bemessen wird, dass aber eine Anhebung der Eckregelleistung allein nicht ausreicht, um den Bedarf von Familien zu decken. Denn den besonderen entwicklungsbedingten und bildungsrelevanten Bedarfen von Kindern stehen nur geringe Haushaltsgrößenersparnisse und erwachsenenspezifische Güter im Statistikmodell gegenüber, so dass die Kompensationsthese der Bundesregierung nicht zutrifft. Mit Blick auf das Ziel gleicher Chancen für Kinder sollte also die Bemessung der Regelleistungen für Familien neu gestaltet werden; zudem ist auch die (Wieder-) Einführung von Öffnungsklauseln im Grundsicherungsrecht zu empfehlen, um eine individuelle Förderung von Kindern nicht am elterlichen Einkommen bzw. an der strengen Pauschalierung von Transferleistungen scheitern zu lassen.

Riedstadt, 15. September 2008

[13] Nach einer ersten Approximation ist damit zu rechnen, dass der Bedarf der Paare mit einem Kind um ungefähr 40 Euro höher ausfällt, wenn verdeckte Armut aus der Referenzgruppe ausgeklammert wird. Vgl. Becker 2007, Tabelle 4 (S. 14) im Vergleich mit Tabelle 2 (S. 9). Hierzu sind aber noch genauere Analysen erforderlich.

Literatur

Antoni, Manfred, Hans Dietrich, Maria Jungkunst, Britta Matthes, Hannelore Plicht (2007): Die Schwächsten kamen seltener zum Zug. IAB Kurzbericht Nr. 2/2007. Nürnberg.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008): Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I. Im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Berlin.

Becker, Irene (2006a): Bedarfsgerechtigkeit und sozio-kulturelles Existenzminimum. Der gegenwärtige Eckregelsatz vor dem Hintergrund aktueller Daten. Arbeitspapier Nr. 1 des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung. Frankfurt am Main.

Becker, Irene (2006b): Armut in Deutschland: Bevölkerungsgruppen unterhalb der Alg II-Grenze. Arbeitspapier Nr. 3 des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung. Frankfurt am Main.

Becker, Irene (2007): Konsumausgaben von Familien im unteren Einkommensbereich. Empirische Ergebnisse für Paarhaushalte mit einem Kind vor dem Hintergrund des gegenwärtigen Grundsicherungsniveaus. Arbeitspapier Nr. 4 des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, gefördert durch die Hans-Böckler-Stiftung. Frankfurt am Main.

Becker, Irene, Richard Hauser (2005) unter Mitarbeit von Klaus Kortmann, Tatjana Mika und Wolfgang Strengmann-Kuhn: Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung 64. Berlin.

Büchel, Felix, Joachim R. Frick, Peter Krause, Gert G. Wagner (2001): The Impact of poverty on Children’s School Attendance – Evidence from West Germany. In: Vlemincks, Koen, Timothy M. Smeeding (Hrsg.), Child Well-Being, Child poverty and Child Policy in Modern Nations. Bristol, S. 151-173.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2006): Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003. Grundlage zur Neubemessung der Regelsätze nach SGB XII. Statistische Unterlagen. Berlin.

Deutscher Bundestag (2008a): Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Diana Golze, Klaus Ernst, Karin Binder, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 16/7582, Ursachen und Folgen von Armut bei Kindern und Jugendlichen. Drucksache 16/9810. Berlin.

Deutscher Bundestag (2008b): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Bärbel Höll, Dr. Herbert Schui, Dr. Axel Troost und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 16/9880, Höhe und Entwicklung des sächlichen Existenzminimums für Kinder und Erwachsene. Drucksache 16/9999. Berlin.

Holz, Gerda, Antje Richter, Werner Wüstendörfer, Dietrich Gierig (2006): „Zukunftschancen für Kinder!? – Wirkung von Armut bis zum Ende der Grundschulzeit“, Endbericht der 3. AWO-ISS-Studie im Auftrag der Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V. bzw. resignative ISS-Pontifex 2/2006, Berichte und Materialien aus Wissenschaft und Praxis. Frankfurt am Main.

Holz, Gerda (2007): Wer fördert Deutschlands sozial benachteiligte Kinder? Rahmenbedingungen zur Arbeit von Kitas mit Kindern aus sozial benachteiligten Familien. Eine Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.

Kottmann, Brigitte (2006): Selektion in die Sonderschule. Bad Heilbronn.

Kurth, Bärbel-Maria, Heike Hölling, Robert Schlack (2008): Wie geht es unseren Kindern? Ergebnisse aus dem bundesweit repräsentativen Kinder- und Jugendsurvey (KIGGS). In: UNICEF, Mittelmaß für Kinder. Der UNICEF-Bericht zur Lage der Kinder in Deutschland. München, S. 104-126.

Münnich, Margot, Thomas Krebs (2002): Ausgaben für Kinder in Deutschland. Berechnungen auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998. In: Wirtschaft und Statistik, Heft 12/2002, S. 1080-1100.

Rauschenbach, Thomas (2007): Im Schatten der formalen Bildung. Alltagsbildung als Schlüsselfrage der Zukunft. In: Diskurs Kindheits- und Jugendforschung, Heft 4-2007, S. 439-453.

Richter, Antje (2000): Wie erleben und bewältigen Kinder Armut? Eine qualitative Studie über die Belastungen aus Unterversorgungslagen und ihre Bewältigung aus subjektiver Sicht von Grundschulkindern einer ländlichen Region. Aachen.

World Vision Deutschland e. V. (2007): Kinder in Deutschland 2007. 1. World Vision Kinderstudie, bearbeitet von Klaus Hurrelmann, Sabine Andresen und TNS Infratest Sozialforschung. Frankfurt am Main.