



**Zukunftsforum Familie e.V.
Markgrafenstr. 11, 10969 Berlin
Telefon: 030 25 92 72 8-20, Telefax: -60
info@zukunftsforum-familie.de
www.zukunftsforum-familie.de**

**Stellungnahme des Zukunftsforum Familie e.V. zu der
Verfassungsbeschwerde gegen die Urteile des
Bundessozialgerichts vom 28.03.2013 (Az.: B 4 AS 12/12 R) sowie
des Sozialgerichts Oldenburg vom 10.01.2012 (Az.: S 48 AS
1136/11) und der darin gerügten Verletzung der Grundrechte aus
Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG - 1 BvR 1691/13 -**

27.September 2013

Inhaltsverzeichnis:

| | | |
|------|---|------|
| I. | Anlass | S.3 |
| II. | Vorbemerkung | S.3 |
| III. | Gesamtbewertung | S.3 |
| IV. | Zu den Aussetzungs- und Vorlagebeschlüssen | S.5 |
| | 1. Festlegung der Referenzgruppe | S.5 |
| | 2. Soziale Teilhabe | S.6 |
| | 3. Zur Höhe der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche | S.6 |
| | a. Ermittlung des Kinderregelbedarfs | S.7 |
| | b. Bedarfe für Bildung und Teilhabe | S.9 |
| | 4. Zur Situation von erschöpften Familien | S.11 |
| V. | Weiterer Handlungsbedarf | S.11 |

I. Anlass

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat einigen Wohlfahrtsverbänden und Gewerkschaften mit Schreiben vom 24.07.2013 die Verfassungsbeschwerde gegen die Urteile des Bundessozialgerichts vom 28.03.2013 (Az.: B 4 AS 12/12 R) sowie des Sozialgerichts Oldenburg vom 10.01.2012 (Az.: S 48 AS 1136/11) zugeleitet und ihnen bis zum 30.09.2013 die Möglichkeit gegeben, zur o.g. Verfassungsbeschwerde Stellung zu nehmen. Das Zukunftsforum Familie (ZFF) nimmt hiermit diese Gelegenheit ebenfalls wahr.

II. Vorbemerkung

Mit seinem Urteil (1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09) vom 09.02.2010 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) festgestellt, dass die derzeitige Bemessung der Hartz IV-Regelsätze für Kinder und Erwachsene verfassungswidrig ist, da sie auf keiner empirisch belastbaren Methode der Ermittlung des Existenzminimums beruht. Der Gesetzgeber war deshalb aufgefordert, sicherzustellen, dass durch eine Neubemessung der Regelbedarfe

- alle existenznotwendigen Aufwendungen in einem **transparenten und sachgerechten Verfahren** nach dem **tatsächlichen Bedarf** bemessen werden.
- Vorkehrungen getroffen werden, um auf Änderungen der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zeitnah zu reagieren.
- die Bestimmung dessen, was zum gesellschaftlichen Existenzminimum gehört, im Parlament beraten und beschlossen werden muss.
- die Höhe der Kinderregelsätze den **kindlichen Bedarf abdeckt** und an **kindlichen Entwicklungsphasen und Persönlichkeitserfahrungen ausgerichtet ist**.
 - Einen zusätzlichen Bedarf sieht das oberste Gericht in einer gelingenden **Bildungsteilhabe**. Diese Bildungsteilhabe ist solange durch den Bund zu gewährleisten, wie die Bundesländer diesen Rechtsanspruch auf gebührenfreie Bildung noch nicht umsetzen.

Das Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz, das erst gut ein Jahr nach dem wegweisenden Urteil in Kraft getreten ist, weist weiterhin erhebliche Mängel auf. Vorausgegangen war ein mehrmonatiges Ringen um ein menschenwürdiges Existenzminimum im Vermittlungsausschuss. Auf diese Mängel hat das Zukunftsforum Familie e.V. (ZFF) wie auch zahlreiche andere Verbände regelmäßig hingewiesen. Neben der Kritik an der Berechnung der Regelsätze für Erwachsene wurde vor allem auf die fehlende Transparenz der Kinderregelsätze und die unzureichenden Teilhabechancen durch das Bildungs- und Teilhabepaket hingewiesen.

Das ZFF begrüßt daher die erneute Beschäftigung des BVerfG mit dem Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz.

III. Gesamtbewertung

Das ZFF stimmt der von den Beschwerdeführern/innen gerügten Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG zu und teilt ihre

Bedenken, dass die Neuermittlung der Regelbedarfe im Zuge des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24.03.2011 nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen und dem hierzu ergangenen Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 09.02.2010 genügt. Denn das, was zu einem menschenwürdigen Leben gehört und ein Mindestmaß an gesellschaftlicher Teilhabe bedeutet, muss sachgerecht und an dem Bedarf der Menschen orientiert sein.

Die Kritik der Beschwerdeführer/in an der Festlegung der unterschiedlichen Referenzeinkommensbereiche für Alleinstehende einerseits und Familien andererseits teilt das ZFF. Es erscheint nicht nachvollziehbar und methodisch willkürlich, warum bei der Berechnung der Bedarfsstufen 1 bis 3 (Erwachsene) die untersten fünfzehn Prozent der Referenzgruppe herangezogen werden, bei den Regelbedarfsstufen 4 bis 6 (Kinder und Jugendliche) jedoch die untersten zwanzig Prozent. Die Abgrenzung der Referenzbereiche erfolgt damit letztlich in Abhängigkeit von der relativen Häufigkeit der Leistungsbezieher/innen im jeweiligen Haushaltstyp. Für eine solche Vorgehensweise gibt es keinen sachlichen Grund.

Aus den Referenzhaushalten wurden nur diejenigen herausgenommen, die ausschließliche Leistungsempfänger/innen sind. Menschen, deren Arbeitslohn nicht zum Leben reicht und deshalb auf zusätzliche soziale Leistungen angewiesen sind, aber auch Menschen, die in verdeckter Armut leben, werden hinzugezogen, um zu ermitteln, was ein Mensch ausgibt.

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung vom 09.02.2010 moniert, dass die Einbeziehung von Sozialhilfeempfängern/innen und von Personen, die ihre Ausgaben nicht nur aus eigenem Einkommen, sondern auch durch Auflösung von Vermögen und Zuwendungen Dritter tätigen bestreiten, die Datenbasis verfälscht. Auch das Belassen der Berechtigten nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) in der Referenzgruppe kritisiert das ZFF, denn BAföG dient neben seiner ausbildungsfördernden Funktion auch der Existenzsicherung und sein Bezug schließt, mit Ausnahme der sog. ausbildungsgeprägten Bedarfe, einen gleichzeitigen Grundsicherungsbezug nach dem SGB II aus. Hinzu kommt, dass die Personengruppe der BAföG-Empfänger/innen unterdurchschnittliche Ausgaben für Essen und Trinken außer Haus aufweist, da sie die Möglichkeit haben, in der Mensa zu essen und teils Verpflegung vom Elternhaus an den Studienort mitzunehmen. Dies führt zu einer Verzerrung des statistischen Datenmaterials.

Aus Sicht des ZFF ist es auch nicht sachgerecht im Sinne der Entscheidung des BVerfG vom 09.02.2010 und folglich unzulässig, beliebig zwischen dem Statistikmodell und dem Warenkorbmodell zu wechseln. Hier kommt der Verdacht auf, dass das, was wirklich zum Grundbedarf gehört, allein nach den Wertvorstellungen der damaligen Regierungskoalition entschieden wurde.

Ausgabenpositionen wurden demnach willkürlich gesetzt und entziehen sich jeder empirischen Begründung. So werden bestimmte Konsumausgaben als nicht regelbedarfsrelevant herausgerechnet. Das hat zur Folge, dass ein interner Ausgleich zwischen den einzelnen Verbrauchspositionen nicht mehr stattfinden kann und der tatsächliche Haushaltsbedarf systematisch unterschätzt wird.

Bezogen auf die Bemessung der Regelbedarfe für Kinder ist besonders problematisch, dass viele der als relevant festgeschriebenen Verbrauchsausgaben nur auf sehr geringen Stichprobenfällen der Einkommens- und

Verbrauchsstichprobe basieren. Zwar hat das BVerfG die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) in seiner Entscheidung vom 09.02.2010 als grundsätzlich taugliche Datengrundlage bezeichnet. Berücksichtigt werden muss jedoch der folgende statistische Zusammenhang: Je geringer die Fallzahlen in der relevanten Referenzgruppe von Paaren mit einem Kind unter sechs Jahren sind, desto schneller schleichen sich statistische Fehler ein und desto schwächer ist die Aussagekraft. Es erscheint daher fraglich, ob die momentan ermittelten Werte für die Kinderregelbedarfe zuverlässig aus der EVS abgeleitet werden konnten. Hinzu kommt, dass viele Aufwendungen aus den regelbedarfsrelevanten Ausgabepositionen herausgenommen wurden. Zwar ist dies verfassungsrechtlich erlaubt, aber es müssen empirische nachweisbare Gründe vorgelegt werden, warum diese Positionen nicht in den Regelsatz einfließen, ansonsten beeinträchtigt dies die Bedarfsdeckung anderer Bereiche ganz erheblich.

Die Einführung der Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder und Jugendliche im Zuge des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes bewertet das ZFF als misslungen, denn der Teilhabedarf wird zweckgebunden und unter abschließender Aufzählung der Teilhabemöglichkeiten gewährt. Dort aber, wo die infrastrukturellen Voraussetzungen fehlen, kann soziale Teilhabe nicht stattfinden und die Leistungen zur Bildung und Teilhabe kommen bei den bedürftigen Kindern nicht an. Darüber hinaus sind die festgesetzten Größen unzureichend. Mit zehn Euro im Monat kann kaum eine Musikschule und längst nicht jeder Sportverein bezahlt werden. Zusätzlich kommen die Leihgebühren für Instrumente, die Sportausrüstung, wie z.B. Fußballschuhe dazu. Dies alles steht dem Ziel der gerechten Teilhabe aller Kinder entgegen.

IV. Zu den Aussetzungs- und Vorlagebeschlüssen

In seiner Entscheidung vom 28.03.2013 (Az.: B 4 AS 12/12 R) hat das Bundessozialgericht die Sprungrevision der Kläger/in gegen das Urteil des Sozialgerichts Oldenburg vom 10.01.2012 (Az.: AS 1136/11) zurückgewiesen und ist zu der Überzeugung gelangt, dass die Bestimmung des Regelbedarfs von Kindern mittels des Verteilungsschlüssels in Ableitung vom Bedarf des Haushalts verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist.

Dieser Auffassung widersprechen die Beschwerdeführer/innen, indem sie dem Verfahren zur Ableitung des Regelbedarfs aus der EVS 2008 u.a. mangelnde Transparenz, eine Vermischung von Warenkorb- und Statistikmodell sowie eine fehlerhafte Festlegung der Referenzgruppen durch unterbliebene Herausrechnung der Leistungsberechtigten nach dem BAföG, der Aufstockerhaushalte und der verdeckt armen Haushalte vorhalten. Diese Kritik wird vom ZFF geteilt.

1. Festlegung der Referenzgruppe (Aufstockerhaushalte, „verdeckt Arme“, Leistungsberechtigte nach dem BAföG)

Die Kritik der Beschwerdeführer/innen an der Vermischung von Statistik- und Warenkorbmethode durch den wertenden Ausschluss bestimmter Konsumausgaben als nicht verbrauchsrelevant teilt das ZFF, denn dadurch kann ein Ausgleich zwischen über- und unterdurchschnittlichen Bedarfen nicht erfolgen. Überdies wurden zahlreiche Ausgabepositionen nicht realitätsnah ermittelt oder blieben bei

den Berechnungen unberücksichtigt. Zugrunde gelegt wurde ausschließlich die Notwendigkeit der Leistungen für das physische Existenzminimum, während das kulturelle und soziale Existenzminimum für Erwachsene weitestgehend unbeachtet blieb. Dies betrifft nicht nur Einzelpositionen in den Bereichen Nachrichtenübermittlung, Verkehr, Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung, sondern auch Bereiche wie Bekleidung, Freizeit, Unterhaltung, Kultur sowie Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen. Die so genannte Statistikmethode birgt vor dem Hintergrund des wachsenden Niedriglohnssektors und der damit einhergehenden Zunahme von Familien mit geringem Einkommen, die nicht im Leistungsbezug stehen, das Risiko einer Abwärtsspirale. Zu befürchten ist, dass „das Grundsicherungsniveau weiter sinken wird, ohne dass ein objektiver Maßstab für eine menschenwürdige Existenzsicherung zur Verfügung steht“¹. Das ZFF fordert den Gesetzgeber deshalb weiterhin auf, eine bedarfsgerechte und transparente Ermittlung des soziokulturellen Existenzminimums vorzunehmen.

2. Soziale Teilhabe

Zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums gehört die gesellschaftliche Teilhabe untrennbar dazu. Einschlägige Forschungsergebnisse belegen, wie sich in verheerender Weise mangelnde Teilhabe auf eine Vielzahl von Lebensbereichen auswirkt: Zwar ist die elementare Grundversorgung, also das was als absolutes Existenzminimum bezeichnet werden kann, zumeist noch vorhanden. Schaut man genauer hin, zeigen sich jedoch erhebliche Mängel. So werden z.B. Kosten für den öffentlichen Nahverkehr oder für Telekommunikation nicht ausreichend gedeckt.

Die Leistungsbezieher/innen stehen unter einem erheblichen psychischen Druck, dessen Auswirkungen nicht einmal ansatzweise erfasst sind. In besonderem Maße hervorzuheben ist in diesem Kontext, dass es den Leistungsbezieher/innen oftmals nicht mehr gelingt, unerwartete Ausgaben zu schultern. Sie verfügen über so gut wie keine Möglichkeiten mehr, finanzielle Rücklagen zu bilden und es gibt klare Anzeichen für den Rückzug aus sozialen Kontakten und Netzwerken. Dies hat auf die Kinder und Jugendlichen, die in diesen Familien aufwachsen, unabsehbare negative Auswirkungen.

3. Zur Höhe der Regelbedarfe für Kinder und Jugendliche

Hinsichtlich der Bedarfe von Kindern hat das BVerfG in seiner Entscheidung vom 09.02.2010 den Leitsatz aufgestellt, dass Kinder keine kleinen Erwachsenen seien. Ihr Bedarf müsse sich an kindlichen Entwicklungsphasen und dem, was für die Persönlichkeitsentfaltung eines Kindes erforderlich sei, ausrichten. Gleichzeitig hat es dem Gesetzgeber aufgegeben, den kinderspezifischen Bedarf ausreichend und realitätsgerecht zu ermitteln. Dass die Neuberechnungen im Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes zu keiner Erhöhung der Kinderregelbedarfe geführt hat, hat das ZFF heftig kritisiert.

Erst mit der jährlichen Fortschreibung der Regelbedarfsstufen anhand der Veränderungsrate des sog. Mischindex nach § 28a Abs. 2 SGB XII aus der

¹ Anne Lenze (2010): Hartz IV Regelsätze und gesellschaftliche Teilhabe. Das Urteil des BVerfG vom 9.2.2010 und seine Folgen, in: WISO Diskurs Mai 2010, S. 21

Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen einerseits und der Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter andererseits haben sich die Regelbedarfe für Kinder erstmalig erhöht. Zum 01.01.2013 erhöhten sie sich für Kinder und Jugendliche der Regelbedarfsstufen 4 bis 6 um zwei, vier und fünf Euro. Zum 01.01.2014 ist eine weitere Erhöhung um sechs Euro für Kinder bis sechs Jahre, ebenfalls fünf Euro für sieben- bis vierzehnjährige Kinder und um sieben Euro für fünfzehn bis achtzehnjährige Kinder geplant. Für Kinder, die in SGB II-Haushalten leben, kann diese Erhöhung allenfalls als marginal bezeichnet werden. Es stellt sich deshalb in besonderem Maße die Frage, ob die kinderspezifischen Bedarfe im Zuge des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes ausreichend realitätsgerecht ermittelt wurden, aber auch, ob das mit der Neuregelung eingeführte Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder und Jugendliche in prekären Einkommenssituationen in hinreichendem Umfang bei diesen ankommt.

a. Ermittlung des Kinderregelbedarfs

Bezogen auf die Ermittlung des Kinderregelbedarfs für die Gruppe der Paarhaushalte mit einem Kind unter sechs Jahren kritisieren die Beschwerdeführer zum einen die mangelnde statistische Signifikanz der Ergebnisse der EVS aufgrund der geringen Anzahl der Stichprobenfälle. Sie kritisieren aber auch, dass einzelne Ausgabenpositionen viel zu niedrig angesetzt seien.

Die Kritik an der statistischen Ermittlung der Kinderregelbedarfe der Beschwerdeführer wird vom ZFF geteilt. Zwar zeigt sich, dass die Gruppengröße der Stichprobenhaushalte der Paare mit einem Kind insgesamt noch als hinreichend groß angesehen werden kann, um durchschnittliche Ausgabenkomplexe zu ermitteln. Jedoch, darauf weisen Irene Becker und Johannes Münder in ihrem Gutachten aus dem Jahr 2011 hin, bestehen erhebliche Zweifel hinsichtlich der speziellen Teilgruppen, die vielfach zu klein sind, um daraus statistisch signifikante Ergebnisse ableiten zu können. Große Hoffnungen wurden deshalb insbesondere in die in § 10 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz aufgenommene Verpflichtung gesetzt, bis zum 01.07.2013 einen Bericht über die Weiterentwicklung der für die Ermittlung von Regelbedarfen anzuwendenden Methodik vorzulegen. Der Ende Juni 2013 vorgelegte Bericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) enttäuscht indes auf ganzer Linie. So heißt es darin ganz lapidar: „Die Berechnungen der Ruhr-Universität Bochum (RUB) zeigen nachdrücklich, wie schwierig es ist, das auf den ersten Blick einfach anmutende Problem der Vergleichbarkeit von Referenzgruppen praktikabel zu lösen“ und weiter „Eine Ermittlung der Regelbedarfsstufen 4 bis 6 auf Basis komplexer Rechenmodelle, wie sie im Rahmen des für diesen Bericht durchgeführten Forschungsvorhabens genutzt wurden, wird nicht empfohlen“. Begründungen für die wertende Schlussfolgerung lässt der Bericht jedoch vermissen. Vielmehr wird allgemein, wie dies auch das Bundessozialgericht in seiner ablehnenden Entscheidung vom 28.03.2013 (Az: B 4 AS 12/12 R) getan hat, darauf verwiesen, dass das BVerfG dem Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum bei der Bestimmung des Umfangs der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums zugestanden habe. Eine Aussage, die aus ihrem ursprünglichen Kontext herausgelöst und zur Begründung ungeeignet erscheint.

Wie schon in der Verfassungsbeschwerde dargelegt, ist es z.B. nicht nachvollziehbar, warum für Kinderschuhe von kleinen Kindern ein geringerer Betrag vorgesehen ist, als für die Schuhe von älteren Kindern bzw. Jugendlichen.

Wie aus mehreren Studien bekannt, wachsen Kinderfüße ca. einen Zentimeter im Monat, was ca. zwei bis drei Schuhgrößen pro Jahr bedeutet. Vor allem die Füße von Klein- und Kindergartenkinder wachsen schnell und in unregelmäßigen Abständen und die Verwendung zu großer oder zu kleiner Schuhe sowie minderwertiger und billiger Materialien kann zu erheblichen orthopädischen Schäden führen. Die entsprechenden Schuhe sind meistens nicht viel billiger als Schuhe für größere Kinder oder Erwachsene.

Diese Kritik lässt sich auch auf andere Abteilungen und Verbrauchspositionen übertragen. Auch das Dortmunder Forschungsinstitut für Kinderernährung (FKE) kommt in einer erneuten Untersuchung aus dem Jahr 2012 zu dem Schluss, dass die Ausgabenposition für Lebensmittel und Getränke nur bei ausschließlicher Verwendung von Grundnahrungsmitteln für die Kosten einer gesunden und ausgewogenen Ernährung ausreichen. Würden die Kosten einer Ernährungsweise nach den Empfehlungen für eine optimierte Mischkost und unter Zugrundelegung der tatsächlich verzehrten Lebensmittel, also unter Einbeziehung von Marken- und Fertigprodukten errechnet, übersteigen die Kosten ab einer Altersgrenze von vier bis sechs Jahren den Regelsatz. Die Autoren/innen weisen indes darauf hin, dass sich die Schere zwischen Regelsatz und Lebensmittelkosten noch weiter öffnen würde, wenn man die altersgerechte körperliche Aktivität zugrunde legen würde.

Hinzu kommt, dass die Aufwendungen für Schulbedarfe, Freizeit- und Kulturausgaben, Mitgliedsbeiträge etc. aus den regelbedarfsrelevanten Ausgabenpositionen ganz herausgenommen wurden. Zwar ist dies verfassungsrechtlich erlaubt, aber es müssen empirische nachweisbare Gründe vorgelegt werden, warum diese Positionen nicht in den Regelsatz einfließen, ansonsten beeinträchtigt dies die Bedarfsdeckung anderer Bereiche ganz erheblich. Der Verweis darauf, dass diese entwickelten Ausgabenpositionen über das neue Bildungspaket für Kinder abgerechnet werden, ist nach Meinung des ZFF nicht ausreichend, denn eine empirisch überprüfbare Herleitung der monetären Größe des Bildungspakets sucht man weiterhin vergebens.

Insgesamt erscheint das Verfahren zur Ermittlung der Kinderbedarfe im Zuge des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes daher nicht sachgerecht, transparent und nachvollziehbar. Das Verfahren weist zahlreiche methodische Schwächen auf. Die aus dem vorgenannten Bericht des BMAS herauszulesende Aussage, dass keine andere Erhebungsform geplant sei, überzeugt nicht, da die Gründe, warum eine eigene Bedarfsermittlung für Kinder nicht möglich sei, nicht nachvollziehbar sind. Möglich wäre z. B. die Entwicklung eines Kindes spezifischen Warenkorbs, der ausschließlich Dienstleistungen und Waren umfasst, die Kinder betreffen und in der bisherigen Bedarfsermittlung nicht berücksichtigt sind.

Das ZFF kritisiert weiterhin die Art der Anwendung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) wegen ihrer Intransparenz und der unzureichenden Begründung von maßgeblichen Stellgrößen wie Referenzgruppenwahl und normativ begründeten Abschlägen.

b. Bedarfe für Bildung und Teilhabe

Das im Zuge des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes eingeführte Bildungs- und Teilhabepakets (BuT) für Kinder und Jugendliche bewirkt nur dann eine Verbesserung der Teilhabechancen von einkommensschwachen Familien, wenn es tatsächlich auch bei diesen ankommt. So kommt z. B. eine Studie des Bundesfamilienministeriums (BMFSFJ) aus dem Jahr 2012 zu dem Schluss, dass das BuT zumindest bei Kindern aus Familien mit Kinderzuschlag ankommt. Erste Ergebnisse alternativer Studien lassen dagegen darauf schließen, dass das BuT diesem Anspruch keineswegs für alle Anspruchsberechtigten gerecht wird. Erhebliche bürokratische Hürden führen zu unverhältnismäßigen öffentlichen Kosten. Sie verhindern außerdem einen niedrigschwelligen Zugang der Betroffenen zu den Leistungen.

Eine deutschlandweite Evaluation über die Inanspruchnahme des BuT aus dem Jahr 2012 zeigt, dass nur etwa siebenundfünfzig Prozent der Anspruchsberechtigten die Leistungen in Anspruch nahmen. Ausgenommen wurden hier die Leistungen für den Schulbedarf, die automatisch und ohne Antrag gewährt werden. Damit wird deutlich, dass die Leistungen aus dem BuT bei weitem nicht alle Kinder und Jugendlichen erreichen. Nicht nur Informationsdefizite und eine komplizierte Antragsstellung stellen Barrieren für die Inanspruchnahme dar. Auch in der Angebotsstruktur bestehen sehr große regionale Unterschiede. Dort also, wo die infrastrukturellen Voraussetzungen nicht gegeben sind, können auch die Leistungen nicht abgerufen werden und der staatliche Auftrag, Bildung und Teilhabe aller Kinder sicherzustellen, wird nicht erfüllt.

Die Beschwerdeführer/innen weisen in ihrem Vorgehen gegen die Entscheidung des Sozialgerichts Oldenburg und des Bundessozialgerichts auf einen weiteren Aspekt hin, indem sie den Blickwinkel besonders auf die Situation von Kindern bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres lenken. Zwar führt das Bundessozialgericht an, dass es, wenn der Gesetzgeber – wie im Teilhabebereich – Sach- oder Dienstleistungen zur Existenzsicherung anbietet, nicht darauf ankommen dürfe, ob diese tatsächlich in Anspruch genommen werden, sondern, dass sie zur Verfügung stehen. Möglich sein muss, der Argumentation der Beschwerdeführer folgend, jedoch eine ehrliche und offene Debatte darüber, ob die Leistungen des BuT gerade diese Altersgruppe von Kindern und ihre Familien erreichen.

- Vor der Einführung des Rechtsanspruchs auf einen Betreuungsplatz für unter Dreijährige hatten Familien vielfach gar nicht die Chance, Bildungsleistungen für Kita-Ausflüge und Kita-Mittagessen in Anspruch zu nehmen. Auch die Leistungen für den persönlichen Schulbedarf in Höhe von hundert Euro kommen ausschließlich älteren, bereits eingeschulten Kindern zu Gute.
- Auch für Babys, Kleinkinder bzw. Kindergartenkinder muss es möglich sein, niedrigschwellig Angebote wahrzunehmen, die ihre Gesundheit fördern, den Kontakt mit Gleichaltrigen auch über einen Kitabesuch hinaus ermöglichen und damit Entwicklungschancen eröffnen. Hierbei muss aber beachtet werden, dass oft die Einbeziehung der Eltern notwendig ist, um die soziale und kulturelle Teilhabe von kleinen Kindern zu gewährleisten. Leistungen wie z.B. Babyschwimmen, Babymassage, PEKiP, Eltern- Kind-Turnen werden aber als Teilhabeleistung von kleinen Kindern oft nicht bewilligt. Die Übernahme der Kosten dieser Angebote wurde hauptsächlich deshalb abgelehnt, weil es sich um Kursgebühren und keine Vereinsmitgliedschaftsbeiträge handelt. Darüber hinaus wird ebenfalls angebracht, dass durch die Einbeziehung der Eltern der Charakter von

Familienaktivitäten entstehen würde, die nach § 28 SGB II nicht förderungsfähig sind. Würden diese Argumente bestehen bleiben, wäre die gesamte Altersgruppe der Babys und Kleinkinder regelmäßig von Teilhabeleistungen ausgeschlossen. So bedurfte es erst einer Klarstellung des Sozialgerichts Berlin, um zu verdeutlichen, dass der Begriff „Mitgliedsbeitrag“ in § 28 Abs. 7 Nr. 1 SGB II weit auszulegen ist und nicht nur die Mitgliedschaft in eingetragenen Vereinen und Verbänden, sondern auch die Einbeziehung der Eltern bei der sozialen und kulturellen Teilhabe von Kindern unter drei Jahren, z. B. beim Babyschwimmen, gefördert werden soll (SG Berlin, Urteil v. 12.9.2012, Az.: S 55 AS 34011/11).

Wenn Eltern von kleinen Kindern diesen Klageweg auf sich nehmen müssen, um die Teilhabe ihrer Kinder zu sichern, steht das dem Ziel einer gerechten Teilhabe für alle Kinder vehement entgegen.

Das ZFF hat von Anfang an kritisiert, dass das Bildungs- und Teilhabepaket vorwiegend über die Ausgabe von Bildungsgutscheinen konzipiert wurde. Kinder/Familien müssen sich durch die Vorlage eines Gutscheins zwangsläufig immer "outen". Gutscheinsysteme können nur dann ein diskriminierungsfreies Angebot darstellen, wenn sie allen Kindern zugutekommen. Gutscheine schränken die Elternautonomie ein und unterstellen implizit, dass alle Eltern im SGB II-Bezug das Geld für ihre Kinder zweckentfremden würden. Aus unserer Sicht darf eine Minderheit von Eltern nicht zum Maßstab für alle gemacht werden.

Weiterhin ist fraglich, ob der Betrag von 120 Euro pro Jahr ausreicht, um Bildung und Teilhabe tatsächlich zu ermöglichen. Zum 1.08.2013 sind Änderungen des BuT in Kraft getreten, die u.a. die Umsetzung vereinfachen sollen. Dies betrifft auch eine mögliche Ausweitung der „Teilhabeleistungen“. Eine solche ist jedoch nur „im begründeten Ausnahmefall“ vorgesehen. Inwieweit die Neuerungen zu Vereinfachungen und einer stärkeren Inanspruchnahme des BuT führen, muss sich erst noch zeigen.

Darüber hinaus ist der Wert des Bildungspaketes vollkommen willkürlich gesetzt. An keiner Stelle wird eine Berechnungsgrundlage dargelegt. Das ZFF geht davon aus, dass hier nicht der Bedarf von Kindern, sondern die Haushaltslage des Bundes entscheidend waren. Auch darf sich eine zukünftige Berechnung der Bildungsausgaben nicht nur am untersten Quintil der Einkommenspyramide orientieren. Um eine realistische Größe der Bildungsausgaben zu bekommen, müssen alle Einkommensquintile einbezogen werden.

Die Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums ist erst dann erreicht, wenn die Leistungen niedrigschwellig und ohne bürokratische Hürden bei den Empfängern/innen ankommen. Bildung und Teilhabe sind eine sozialstaatliche Pflichtaufgabe, die es gegenüber Kindern und Jugendlichen zu erfüllen gilt. Sie kann und darf nicht auf Verwaltungshandeln und Umsetzungsfragen reduziert werden.

Das ZFF fordert daher seit langem eine sofortige Überprüfung der tatsächlichen Kosten einer gelingenden Bildungsteilhabe von Kindern und Jugendlichen. Darüber hinaus lehnt das ZFF Gutscheinsysteme, in welcher Form auch immer, ab. Sie schränken individuelle Entscheidungsspielräume, die für die persönliche Entwicklung von Kindern und Jugendlichen von großer Bedeutung sind, enorm ein. Wir fordern, die Leistungen des Bildungspaketes in den Regelsatz zu integrieren.

4. Zur Situation von erschöpften Familien

Stets muss bei der Förderung von Kindern die gesamte Familie in den Blick genommen werden. Um die Situation der Kinder zu verbessern, müssen deshalb auch die Situation der Eltern durch umfassende Beratungs- und Qualifizierungsangebote, angemessene Erwerbsmöglichkeiten und existenzsichernde Entlohnung verbessert werden. Für das ZFF besteht somit ein enger systemischer Zusammenhang zwischen den Kinderregelsätzen und der Höhe der Erwachsenenregelsätze sowie der Einführung von Mindestlöhnen.

Die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums für Kinder muss nicht nur eine sachgerechte Ermittlung des kindlichen Bedarfs sicherstellen, sondern auch an kindlichen Entwicklungsphasen und Persönlichkeitserfahrungen ausgerichtet sein. Wie die vorherigen Ausführungen darlegen, ist dies mit den derzeitigen Kinderregelsätzen und dem Bildungs- und Teilhabepaket nicht angemessen erfüllt und stellt für viele Familien zusätzlich einen bürokratischen Aufwand dar, der in vielen Fällen kaum zu bewältigen ist.

Denn für viele Familien bedeutet ein Leben in Armut eine dauerhafte Belastung, die nicht selten in Erschöpfungszuständen endet. In der Wissenschaft wurde der Begriff der „Erschöpften Familie“² geprägt und steht oft im Zusammenhang von Verwundbarkeit und Erschöpfung im Kontext verfestigter Ungleichheit. Dieser Begriff schließt Familien ein, die durch vielfältige Formen der Entmutigung, hervorgerufen durch Verunsicherung, Statusverluste, Armut und dauerhafte Belastungen häufig nicht mehr in der Lage sind, alltägliche Verrichtungen eigenständig und nachhaltig zu organisieren.

Aber gerade die Zufriedenheit von Eltern spielt eine wichtige Rolle für die Entwicklung von Kindern, denn elterliches und kindliches Wohlbefinden sind eng miteinander verbunden.

V. Weiterer Handlungsbedarf

Allein ein Schrauben an den Regelsätzen bekämpft aber nicht die Ursachen des Problems der Armut. Kinderarmut ist immer die Armut der Eltern: Armut durch Arbeitslosigkeit und Abhängigkeit von Transferleistungen, aber auch Armut durch prekäre Beschäftigung und Leiharbeit. Hinzu kommt, dass vor allem Kinder, die in einem Alleinerziehendenhaushalt aufwachsen, überproportional von Armut bedroht sind. Ein Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums darf deshalb nicht losgelöst von Mindestlöhnen und erheblichen Anstrengungen zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf und der Unterstützung von erschöpften Familien diskutiert werden.

Die im Zuge des Sparpakets Anfang 2011 eingeführte **Anrechnung des Elterngeldes** auf SGB II-Leistungen, Sozialhilfe und Kinderzuschlag bedeutet für die betroffenen Familien eine dramatische Reduzierung ihres Haushaltseinkommens. Ziel des Elterngeldes ist es u.a. einen Schonraum in der Frühphase der Elternschaft zu schaffen, damit Familien ohne finanzielle Nöte in ihr Familienleben hineinflinden

² Siehe hierzu: Ronald Lutz [Hrsg.] (2012): Erschöpfte Familien. VS Verlag für Sozialwissenschaften

können. Dieser Schonraum wird Familien ohne oder nur mit geringem Erwerbseinkommen nicht mehr gewährt. Das ZFF fordert, diese Kürzungen zurückzunehmen.

Darüber hinaus muss endlich die **Infrastruktur vor Ort** gestärkt und ausgebaut werden, um den besorgniserregenden Zusammenhang zwischen Bildung und sozialer Herkunft abzuschaffen. Dies kann nicht über ein hoch bürokratisiertes Bildungs- und Teilhabepaket passieren. Eine Möglichkeit wäre, einen individuellen Rechtsanspruch auf **soziokulturelle Förderung** im SGB VIII zu verankern (z.B. § 11). So könnte ein Teilhabegrundrecht nicht nur für Kinder im Leistungsbezug, sondern für alle Kinder gesichert werden. Darüber hinaus gibt es in den Kommunen und Ländern eine Vielzahl sehr guter Projekte und Strukturen, die eine bessere Bildungsteilhabe für Kinder und Jugendliche gewährleisten. Um diese in Regelleistungen umzuwandeln und Kindern und ihren Familien regelmäßige und verlässliche Hilfen zu gewährleisten, wird analog zum Ausbau der frühkindlichen Bildung und Betreuung ein geänderter Finanzausgleich zwischen Bund, Ländern und Kommunen benötigt.

Um zielgenau gegen Kinderarmut vorzugehen, Kinder und Jugendliche aus dem stigmatisierenden Bezug von Hartz IV-Leistungen herauszuholen und den Familienlastenausgleich vom Kopf auf die Füße zu stellen, fordert das ZFF langfristig die **Einführung einer Kindergrundsicherung** in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums (aktuell 536 Euro). Die Kindergrundsicherung würde alle bisherigen monetären Einzelleistungen wie Kindergeld, Kinderzuschlag und Regelsätze ersetzen. Mehrfache Behördengänge und langatmige Beantragungsverfahren fielen weg. So könnten verdeckte Armut reduziert, größere Transparenz erreicht und Bürokratiekosten reduziert werden. Die Kindergrundsicherung beinhaltet nicht nur das sächliche Existenzminimum, sondern sichert auch den Bildungs- und Teilhabebedarf von Kindern ab. Nur für besondere kindliche Bedarfe, die sich einer Pauschalierung grundsätzlich entziehen, sollen diese Kosten auf Antrag und gegen ggf. vorzulegenden Nachweis weiterhin vom Grundsicherungsträger finanziert werden. So kann sichergestellt werden, dass das soziokulturelle Existenzminimum für alle Kinder gilt und nicht nur für diejenigen, deren Eltern Steuern zahlen können (weitere Informationen unter www.kinderarmut-hat-folgen.de).

Darüber hinaus sollte die Bundesregierung endlich den Auftrag des Bundesverfassungsgerichts nutzen, ein umfassendes Konzept gegen Kinderarmut vorlegen. Dabei muss sie die Kommunen, Länder und die Zivilgesellschaft einbeziehen. Die Nationale Armutskonferenz fordert die Einrichtung eines Runden Tisches gegen Kinderarmut, an dem alle maßgeblichen staatlichen und gesellschaftlichen Akteure beteiligt sind. Diesem Vorschlag schließt sich das ZFF an!

Berlin, 27. September 2013