

**Unterrichtung
durch die Präsidentin der Bürgerschaft**

**Betr.: Bürgerschaftliches Ersuchen vom 19. Juni 2019:
„Bericht des Ausschusses für Soziales, Arbeit und Integration über die
Drucksache 21/14843: Zuschlag zur Grundsicherung im Alter (SGB XII)
einführen und erhöhte Lebenshaltungskosten in Hamburg berücksich-
tigen“ – Drs. 21/17451**

Die Bürgerschaft hat in ihrer Sitzung vom 19. Juni 2019 folgendes Ersuchen aus Drs. 21/17451 beschlossen:

„Der Senat wird ersucht,

1. in einem Gutachten prüfen zu lassen,
 - ob sich aus den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) für Hamburg relevante Abweichungen zum Bundesdurchschnitt ergeben und
 - sich dabei besondere, für Hamburg relevante Umstände ergeben, die die Deckung des Regelbedarfs betreffen und
 - gegebenenfalls deren Höhe zu beziffern.
2. der Bürgerschaft hierüber bis Ende Dezember 2019 zu berichten.“

Die Senatorin der Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration, Frau Dr. Melanie Leonhard, hat mir dazu das beigefügte Schreiben vom 9. Juni 2021 übermittelt.

Carola Veit
Präsidentin

Anlage



Freie und Hansestadt Hamburg

Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration

Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration
Postfach 76 01 06, D - 22051 Hamburg

Senatorin
Dr. Melanie Leonhard

An die
Präsidentin der Hamburgischen Bürgerschaft
Frau Carola Veit
Rathaus
20095 Hamburg

Hamburger Straße 47
D - 22083 Hamburg

Telefon 040 - 4 28 63 – 3001/2
Telefax 040 – 427 3 11011

E-Mail: Melanie.Leonhard@soziales.hamburg.de

Hamburg, den 9. Juni 2021

Bürgerschaftliches Ersuchen vom 19.06.2019: „Zuschlag zur Grundsicherung im Alter (SGB XII) einführen und erhöhte Lebenshaltungskosten in Hamburg berücksichtigen“ (Drucksache 21/17451)

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

die Hamburgische Bürgerschaft hat den Senat mit Beschluss vom 19.06.2019 ersucht, in einem Gutachten prüfen zu lassen,

- ob sich aus den Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) für Hamburg relevante Abweichungen zum Bundesdurchschnitt ergeben und
- sich dabei besondere, für Hamburg relevante Umstände ergeben, die die Deckung des Regelbedarfs betreffen und
- gegebenenfalls deren Höhe zu beziffern.

Die Sozialbehörde hat sich intensiv mit den rechtlichen Rahmenbedingungen und Möglichkeiten für eine Hamburger Sonderauswertung der EVS zur Ermittlung eines kommunalen Regelbedarfes befasst. Diese sowie die einzelnen Prüfschritte und deren Ergebnisse möchten wir in diesem Schreiben darstellen.

Rechtliche Rahmenbedingungen

Das Zwölfte Sozialgesetzbuch (SGB XII) räumt den Ländern bzw. den zuständigen Sozialhilfeträgern grundsätzlich die Möglichkeit einer kommunalen Regelbedarfsetzung ein. Allerdings gilt dies nur für den Personenkreis des Dritten Kapitels SGB XII (Hilfe zum Lebens-

unterhalt) und des § 2 Asylbewerberleistungsgesetz. Diese Ermächtigung zur Festlegung länderspezifischer Regelbedarfe ergibt sich aus § 29 Absatz 2 Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII). Personen nach dem Vierten Kapitel SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) sind gemäß § 42 Nummer 1, zweiter Halbsatz SGB XII hiervon ausgeschlossen. Für Personen, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhalten, kommt daher lediglich eine eigene kommunale Leistung in Betracht, für welche auf Landesebene per Gesetz eine eigene Rechtsgrundlage zu schaffen wäre. Gleichzeitig müsste die Bürgerschaft im Haushalt zusätzliche Ermächtigungen beschließen. Voraussetzung ist bundesgesetzlich allerdings auch dann weiterhin, dass ein kommunaler Regelbedarf für das Dritte Kapitel SGB XII ermittelt und festgelegt worden ist (§ 43 Abs. 4 SGB XII). Komplette ausgeschlossen von der Möglichkeit einer kommunalen Regelbedarfsfestsetzung ist jedoch der größte Teil der Personen, die Grundsicherungsleistungen beziehen – Leistungsberechtigte nach dem SGB II.

Sonderauswertung der EVS bezogen auf Hamburg

Nach den gesetzlichen Vorgaben ist bei der Festlegung regionaler Regelbedarfe durch Länder beziehungsweise Kommunen die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes zugrunde zu legen. Anhand der Daten der EVS ist zu prüfen, ob sich aus ihnen relevante Abweichungen im Vergleich zum Bundesdurchschnitt ergeben. Es ist insofern eine länderspezifische Auswertung vorzunehmen. Für die Beurteilung, ob sich für Hamburg höhere Bedarfe ergeben, ist darauf abzustellen, ob sich insgesamt im Verhältnis zu den bundesweit geltenden Sätzen ein höherer Bedarf ergibt. Auf Abweichungen in einzelnen Ausgabepositionen kommt es nicht an.

Für eine Bewertung der Fragestellungen des bürgerschaftlichen Ersuchens bedarf es insofern aktueller Daten (siehe hierzu auch Drs. 21/19319). Nach Eingang des Bürgerschaftlichen Ersuchens im Juni 2019 lagen die Daten der EVS aus 2018 noch nicht vor. Die Sozialbehörde ging davon aus, dass die EVS 2018 eine adäquate Datengrundlage für eine Sonderauswertung für das Land Hamburg bieten würde, insbesondere, da der Bundesrat im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens zum Regelbedarfsermittlungsgesetz (RBEG) im Jahr 2016 in seiner Stellungnahme (Bundesratsdrucksache 541/16) bereits dazu aufgefordert hatte, bestehende und offenkundige Defizite bei der Sonderauswertung der EVS sowie am zugrunde liegenden Statistikmodell zu überarbeiten. Diese explizite Aufforderung gab Anlass dazu, davon auszugehen, dass im Zuge der kommenden Regelbedarfsermittlung auf der Grundlage der EVS 2018 die tatsächlichen existenzsichernden Bedarfe für den Lebensunterhalt passgenau berücksichtigt würden. Deren Auswertung auf Bundesebene sollte im Sommer 2020 vorliegen. Erst mit dem Referentenentwurf des RBEG 2021 im Jahr 2020 ist deutlich geworden, dass diese Anpassungsbedarfe vom Gesetzgeber keine Berücksichtigung gefunden haben. Auch auf einen erneuten Antrag des Bundesrats (Bundesratsdrucksache 486/20) erfolgte hierzu keine Änderung.

Das Statistische Bundesamt hat zudem auf Anfrage der Sozialbehörde im März 2021 zu den Daten der EVS 2018 mitgeteilt, dass der Stichprobenumfang der EVS auf Länderebene für eine Sonderauswertung zur Ermittlung eines kommunalen Regelbedarfes für Hamburg zu

gering sei. Dies folgt unter anderem daraus, dass für die bundesweite EVS von den geplanten 2.184 Haushalten für Hamburg lediglich 1.028 Haushalte und somit weniger als 50% der Sollzahl tatsächlich angeworben werden konnten. Hintergrund für diese – auch in anderen Ländern – geringe Beteiligungsquote sind nach Auskunft des Statistischen Bundesamtes die hohen Anforderungen, die an die Erhebung der teilnehmenden Haushalte gestellt würden (u.a. dreimonatiges Führen eines Haushaltsbuchs). Im Übrigen hat das Statistische Bundesamt ebenfalls im März 2021 erklärt, dass eine Befragung von mindestens 3.000 Hamburger Haushalten erforderlich gewesen wäre. Eine Sonderauswertung der EVS 2018 auf der Basis der real erreichten Haushalte kann nach Auffassung des Bundesamtes folglich nicht für eine Auswertung von Bedarfen im Land Hamburg herangezogen werden.

Machbarkeit einer eigenen EVS für Hamburg

Da eine Sonderauswertung der Daten der EVS 2018 ausgeschlossen ist, war die Machbarkeit einer eigenen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe samt Sonderauswertung für das Land Hamburg gemäß den Bestimmungen des § 28 SGB XII zu prüfen. Dies hat die Sozialbehörde gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt erörtert. Zur Ermittlung des Verbrauchsverhaltens in Hamburg sind die gleichen Vorgaben wie bei der bundesweiten Erhebung zu beachten. § 28 SGB XII und das RBEG legen die umfangreichen Vorgaben, nach denen eine Erhebung zur Ermittlung des Verbrauchsverhaltens erfolgen müssen, explizit fest. Hierzu zählen insbesondere die zu berücksichtigten Haushaltstypen, Referenzgruppen und Ausgabepositionen.

Ein bedeutender Faktor ist weiterhin die Anzahl der Haushalte, die für eine eigenen EVS gewonnen werden können. Das Statistische Bundesamt nennt für eine Einkommens- und Verbrauchsstichprobe einen Umfang von 55.000 Haushalten in Deutschland. Dieser Umfang wurde für die bundesweite Einkommens- und Verbrauchsstichprobe herangezogen. Eine entsprechend gewichtete Anzahl ist für Hamburg anzuwerben, da nur dann die richtige Einkommensgrenze zu ermitteln und eine repräsentative Auswertung möglich seien. Vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen bei der bundesweiten EVS hält es das Statistische Bundesamt für unrealistisch, die erforderliche Zahl für Hamburg zu erreichen und hat aufgrund der fehlenden Machbarkeit mitgeteilt, nicht für die Durchführung einer eigenen EVS für Hamburg zur Verfügung zu stehen.

Nach Auskunft der Landeshauptstadt München konnte die Festlegung eines kommunalen Regelbedarfs auf für München vorhandene verschiedene statistische Datenquellen, unter anderem aus dem Umland, gestützt werden. Dies ist für Hamburg als Stadtstaat nicht möglich und daher keine Option. Das Statistische Bundesamt hat in seiner letzten Rückmeldung daraufhin gewiesen, dass die vorhandenen Datengrundlagen zu Einkommensverteilungen, genauso wie die bundesweite EVS, nur begrenzt regionalisierbar sind. Daher rät das Statistische Bundesamt dringend davon ab, die Festlegung eines kommunalen Regelbedarfs für Hamburg auf eine Schätzung oder Hochrechnung von vorhandenen Daten zu stützen, da die gesetzlichen Anforderungen eingehalten werden müssen und dieses mit einer Schätzung oder Hochrechnung kaum möglich erscheint.

Aufgrund der aktuellen Erkenntnisse und der sich daraus ergebenden fehlenden Machbarkeit der Feststellung eines kommunalen Regelbedarfs in Hamburg sieht die zuständige Behörde keine Möglichkeit, ein entsprechendes Gutachten in Auftrag zu geben. Vielmehr sollte sich auf Bundesebene dafür eingesetzt werden, dass den Forderungen des Bundesrates nunmehr nachgegangen wird und die Sonderauswertung der EVS sowie das Statistikmodell überarbeitet werden, so dass Bedarfe passgenauer berücksichtigt werden.

Hierfür setzt sich Hamburg auch weiterhin ein. Es gilt, den Bundesgesetzgeber in die Pflicht zu nehmen. Nur eine passgenaue Bedarfsermittlung auf Bundesebene ermöglicht die Auszahlung von Regelbedarfen, welche die Existenz umfänglich für Personen aller Rechtskreise bundesweit sichert. An den Stellen, an denen Hamburg Spielraum für eigene Regelungen und Ausgestaltungsmöglichkeiten hat, wird dieser ausgenutzt. So überprüft Hamburg regelmäßig die Beträge für einmalige Leistungen. Insbesondere bei großen Elektrogeräten wird bei der Erhebung darauf geachtet, dass sich Leistungsberechtigte stromsparende Neugeräte leisten können, denn insbesondere Stromkosten steigen stetig und alte Geräte stellen häufig eine „Energiefalle“ dar. Auch erhalten Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher in Hamburg einen Rabatt für den ÖPNV. Hiermit will Hamburg finanziell schlechter gestellte Menschen unterstützen und Teilhabe ermöglichen.

Wesentlicher Ansatzpunkt sollte aber weiterhin sein, dem Bezug von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Voraus entgegenzuwirken. Geringe Qualifikationen, fehlende Anerkennungen von Berufsabschlüssen, kurze Dauern von Erwerbstätigkeiten, Tätigkeiten in prekären Arbeitsverhältnissen und im Niedriglohnsektor sowie das hohe Mietniveau in Großstädten sind Ursachen für die hohe Zahl von Grundsicherungsbeziehenden. An diesen Stellen setzt Hamburg seit Jahren arbeitsmarkt- und sozialpolitische Akzente: Exemplarisch seien genannt die Zentrale Anlaufstelle Anerkennung, die zahlreichen sonstigen arbeitsmarktlichen Beratungsdienstleistungen wie z.B. im Hamburg Welcome Center, die gezielte Förderung der Erwerbstätigkeit von Frauen, das Engagement für die frühzeitige Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns auf Bundesebene und die Erhöhung der tariflichen Lohnuntergrenzen in den öffentlichen Unternehmen und insbesondere das Wohnungsbauprogramm des Senats.

Ich möchte Sie bitten, die Fraktionen der Hamburgischen Bürgerschaft über den Inhalt dieses Schreiben zu unterrichten.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. K...'. The signature is written in a cursive style.