



**Pet 3-19-11-2170-014842**

22115 Hamburg

Sozialhilfe

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 25.03.2021 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen,  
- weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

### **Begründung**

Mit der Petition wird die Wiedereinführung des Lohnabstandsgebots für die Bemessung der Regelbedarfe der Sozialhilfe gefordert.

Zur Begründung seines Anliegens trägt der Petent im Wesentlichen vor, dass das bis Ende 2010 geltende Lohnabstandsgebot wiedereingeführt werden müsse. Dieses besage, dass die Regelsätze der Sozialhilfe bei Haushaltsgemeinschaften mit drei Kindern niedriger bleiben müssten als die erzielten monatlichen durchschnittlichen Nettoarbeitsentgelte unterer Lohn- und Gehaltsgruppen in einer entsprechenden Haushaltsgemeinschaft mit einer alleinverdienenden vollzeitbeschäftigten Person. Die Motivation zur Arbeitsaufnahme sei niedrig, wenn sich die Arbeit in Vollzeit nicht auszahle. Kein Mensch dürfe ausgebeutet werden. Zu den weiteren Einzelheiten wird auf die Eingabe verwiesen.

Die Petition wurde auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlicht und zur Diskussion bereitgestellt. Der Petition schlossen sich 90 Mitzeichnende an und es gingen 33 Diskussionsbeiträge ein.



Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) – Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Eingabe darzulegen.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Das Lohnabstandsgebot, dessen Wiedereinführung den maßgeblichen Gegenstand der Eingabe bildet, stellte für die Bemessung der Regelbedarfe im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) die Vorgabe auf, dass aus Erwerbstätigkeit ein höheres Einkommen zur Verfügung stehen soll als bei Bezug von existenzsichernden Leistungen (Lebensunterhaltsleistungen). Dieser Ansatz beruhte in erster Linie auf fiskalischen Gründen (Konsolidierung der öffentlichen Haushalte), verfolgte aber daneben auch das von dem Petenten angesprochene Ziel einer Steigerung der Attraktivität von Erwerbstätigkeit („Arbeit soll sich lohnen“).

Bereits bei Einführung des Sozialhilferechts im Jahre 1962 existierten erste Fassungen eines Lohnabstandsgebots, welches im Jahre 1993 als zwingende Vorgabe für die Regelsatzbemessung ausgestaltet und in dieser Form weitestgehend auch in das neue Sozialhilferecht nach dem SGB XII überführt wurde (§ 28 Absatz 4 SGB XII a. F.). Das sog. Regelsatz-Urteil des Bundesverfassungsgerichts machte eine Neuregelung der Bestimmung der Höhe der Regelsätze (Regelbedarfsermittlung) erforderlich. Bei der gesetzgeberischen Umsetzung des Urteils durch das „Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“ wurde das Lohnabstandsgebot nicht in das neue Recht übernommen. Seit dem 1. Januar 2011 gilt das Lohnabstandsgebot daher nicht mehr.

Vor dem Hintergrund dieser allgemeinen Erläuterungen und unter Berücksichtigung der rechtlichen Historie sowie des gesetzgeberischen Zwecks des Lohnabstandsgebots, lässt sich zu der konkreten Forderung des Petenten nach einer Wiedereinführung desselben Folgendes ausführen:



Nach § 28 Absatz 4 SGB XII in der bis Ende 2010 geltenden Fassung war bei der Regelsatzbemessung zu gewährleisten, dass die sich für Leistungsberechtigte nach dem SGB XII und dem SGB II ergebende Summe aus Regelsätzen für Haushaltsgemeinschaften von Ehepaaren mit drei Kindern, den durchschnittlichen Kosten für Unterkunft und Heizung sowie durchschnittlichen einmaligen Bedarfen und durchschnittlichem Hinzuverdienst auf Erwerbstätigkeit unterhalb der Summe liegt, die sich aus dem durchschnittlichen monatlichen Nettoarbeitsentgelt einer vollzeitbeschäftigten Person in den unteren Lohn- und Gehaltsgruppen sowie einmaligen Lohn- und Gehaltszahlungen, Kindergeld für drei Kinder und Wohngeld ergibt. Die gesetzliche Begrenzung des Lohnabstandsgebots auf ein Paar mit drei Kindern rührte daher, dass bei sonstigen Personengruppen in der Regel nicht zu erwarten war, dass die Summe der Bedarfe nach SGB XII oder SGB II die durchschnittlichen Nettoentgelte überschreitet.

Nach den Ausführungen des BVerfG hatten die in dem o. g. Urteil des Bundesverfassungsgerichts aufgestellten Grundsätze für die Ermittlung der Höhe der Regelsätze und die sich daraus ergebenden Vorgaben für die gesetzgeberische Umsetzung entscheidenden Einfluss auf die Streichung des Lohnabstandsgebots. Zentraler Bestandteil des Urteils war die Annahme, dass der Staat im Rahmen seines Auftrages zum Schutz der Menschenwürde und in Ausfüllung seines sozialstaatlichen Gestaltungsauftrags verpflichtet ist, dafür Sorge zu tragen, dass die materiellen Voraussetzungen für die Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins jedem Hilfebedürftigen zur Verfügung stehen, der die notwendigen Mittel nicht auf andere Weise (Erwerbstätigkeit, eigenes Vermögen, Zuwendungen Dritter) erlangen kann. Auf dieser Grundlage habe der Gesetzgeber alle existenznotwendigen Aufwendungen nach dem tatsächlichen Bedarf – d. h. realitätsgerecht – zu bemessen, um den individuellen Anspruch jeweils zu konkretisieren. Dazu bedürfe es eines transparenten, nachvollziehbaren und sachgerechten Verfahrens. Die Festsetzung der Leistungen müsse



auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren erfolgen und tragfähig zu rechtfertigen sein.

Der Petitionsausschuss schließt sich der Einschätzung der Bundesregierung an, dass ein nach diesen Vorgaben ermitteltes Ergebnis (Höhe der Regelbedarfe) nicht in einem zweiten Schritt – in Anwendung eines sog. Lohnabstandsgebots – pauschal nach unten korrigiert werden könne, ohne sich damit in Widerspruch zu den höchststrichterlich festgelegten Richtlinien zu setzen. Der Ausschuss teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass die sich aus einer realitätsgerechten Bemessung und unter Achtung der Nachvollziehbarkeit sowie Begründbarkeit der Ergebnisse ergebenden Beträge für die Regelbedarfe nicht unter Rückgriff auf ein Lohnabstandsgebot gekürzt werden können, weil damit die verfassungsrechtlichen Grundsätze durchbrochen würden.

Gleichwohl weist der Petitionsausschuss darauf hin, dass durch die konkrete Ausgestaltung der Regelbedarfsermittlung bereits nach aktueller Gesetzeslage Personen beziehungsweise Haushalte, die ihren Lebensunterhalt selbst z. B. aus Erwerbstätigkeit finanzieren, im Ergebnis mehr Geld zur Verfügung haben als Haushalte, in denen Bezieher von Lebensunterhaltsleistungen nach dem SGB XII oder dem SGB II leben. Dies ist darauf zurückzuführen, dass nicht alle Ausgabenpositionen der sog. Referenzhaushalte in die Regelbedarfsermittlung einfließen, sondern nur diejenigen, die der Gesetzgeber als für die Bestreitung eines menschenwürdigen Existenzminimums unbedingt erforderlich (regelbedarfsrelevant) bewertet.

Als Referenzhaushalt wird die Gruppe bezeichnet, aus deren Verbrauchsausgaben und Konsumverhalten auf das menschenwürdige Existenzminimum geschlossen werden soll. Dies erfolgt auf Grundlage von statistisch ermittelten durchschnittlichen Verbrauchsausgaben einkommensschwacher Haushalte. Dies ist bei Erwachsenen die unterste Einkommensgruppe – d. h. die 15 Prozent mit dem geringsten Einkommen aller



Haushalte, unter Ausschluss derjenigen Haushalte, die ausschließlich von staatlichen Lebensunterhaltsleistungen leben.

Die konkrete Entscheidung darüber, welche Positionen als regelbedarfsrelevant eingestuft werden und daher in die Höhe der Regelbedarfe einfließen, trifft der Gesetzgeber. Dabei ist im Bereich des unmittelbar Lebensnotwendigen (z. B. Nahrungsmittel, Bekleidung, alkoholfreie Getränke) der Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers stark eingeschränkt, während ein größerer Gestaltungsspielraum für andere Verbrauchsausgaben besteht (Freizeitgestaltung, Unterhaltung, Genussmittel). Beispielsweise fließen durchschnittliche Ausgabenpositionen für Alkohol oder Tabak nicht in die Ermittlung der Höhe der Regelbedarfe ein.

Dies hat zur Folge, dass Personen in der maßgeblichen Referenzgruppe insgesamt mehr Geld ausgeben – auch für solche Zwecke, die vom Gesetzgeber als nicht existenznotwendig angesehen werden – und damit letztlich auch über mehr Einkommen verfügen als diejenigen Personen, die Lebensunterhaltsleistungen nach dem SGB XII oder SGB II beziehen. Damit wird dem weitergehenden Anliegen des Petenten, dass sich Erwerbstätigkeit lohnen müsse, auch ohne Wiedereinführung des Lohnabstandsgebots Rechnung getragen.

Für eine darüber hinausgehende gesetzliche Rückkehr zum Lohnabstandsgebot sieht der Petitionsausschuss, insbesondere vor dem Hintergrund der durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts konkretisierten verfassungsrechtlichen Vorgaben, keine Veranlassung.

Er empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen nicht entsprochen werden konnte.

Der abweichende Antrag der Fraktion der AfD, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – als Material zu überweisen, soweit ein Lohnabstand durch Entlastung von niedrigen und mittleren Einkommen erreicht werden



kann, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen, wurde mehrheitlich abgelehnt.