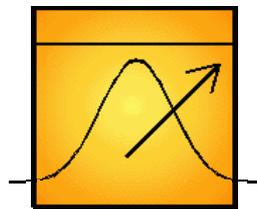


**GOE**  
GESELLSCHAFT  
FÜR  
ORGANISATION UND ENTSCHEIDUNG

Am Bahnhof 6  
D-33602 Bielefeld  
Tel.: 0521 - 8752222  
Fax: 0521 - 8752288  
eMail: goe@goe-bielefeld.de  
www.goe-bielefeld.de



**Die Konsequenzen  
einer pauschalierten Sozialhilfe  
für  
die HilfeempfängerInnen  
- Zusammenfassung -**

**April 2004**

**Dr. Norbert Nothbaum  
Susanne Lübker  
Andreas Kämper**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>EINLEITUNG .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>DURCHFÜHRUNG DER STUDIE .....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>DECKUNG DES LAUFENDEN BEDARFS DURCH DEN REGELSATZ ....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>UMGANG MIT DER PAUSCHALIERUNG .....</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>VERWENDUNG DER PAUSCHALIERTEN SOZIALHILFE .....</b>	<b>7</b>
<b>6</b>	<b>BEURTEILUNG DER PAUSCHALIERUNG.....</b>	<b>9</b>
<b>7</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN.....</b>	<b>11</b>
	7.1 Es müssen unterschiedliche Ausgangssituationen beachtet werden .....	11
	7.2 Die Bedarfsgemeinschaften sparen die Pauschalierung nicht umfassend an	11
	7.3 Mehr als die Hälfte der Bedarfsgemeinschaften verwenden die Pauschalierung nicht zweckentsprechend.....	11
	7.4 Die Pauschalierung führt nicht zu einer Verbesserung der finanziellen Situation .....	11
	7.5 Die Beurteilung der Pauschalierung durch die Bedarfsgemeinschaften ist uneinheitlich. Eine Ausweitung auf die Unterkunftskosten wird nicht gewünscht.....	12
	7.6 Die unterschiedlichen Voraussetzungen bei den Bedarfsgemeinschaften erfordern einen differenzierten Umgang und Einsatz der Pauschalierung seitens der Sozialhilfeträger .....	12

## 1 Einleitung

In den Jahren 2001 bis 2003 führte die Gesellschaft für Organisation und Entscheidung (Bielefeld) im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit<sup>1</sup> eine wiederholte ausführliche Befragung von Haushalten im Landkreis Wolfenbüttel durch, die laufende Sozialhilfe bezogen. Anlass der Studie war die 1999 vom Gesetzgeber eingeführte Experimentierklausel nach § 101a BSHG, durch die Träger der Sozialhilfe ermächtigt wurden, die Weiterentwicklung der Sozialhilfe durch die Pauschalierung von Sozialhilfeleistungen zu erproben. Da zu dieser Zeit verschiedene wissenschaftliche Begleitforschungen in anderen Bundesländern und auf Bundesebene geplant oder bereits durchgeführt wurden, die ihren Fokus primär oder ausschließlich auf Untersuchung der Konsequenzen für den Sozialhilfeträger gelegt haben, untersuchte unsere Studie die Verhaltensweisen der HilfeeempfängerInnen und ihre Veränderungen, die im Verlauf der Pauschalierung auftraten.

## 2 Durchführung der Studie

Im Landkreis Wolfenbüttel wurden insgesamt 321 Interviews mit 120 Bedarfsgemeinschaften durchgeführt. Da die Studie eine Längsschnittstudie ist, wurden mit jeder Bedarfsgemeinschaft mehrere Interviews geführt, um die eingetretenen Veränderungen über einen längeren Zeitraum zu erfassen. Um die grundlegenden Daten aller teilnehmenden Bedarfsgemeinschaften zu erheben (Haushaltsmitglieder, Beschäftigung, Ausbildung, Ausstattung, soziale Aktivitäten etc.), führten wir zunächst ein ausführliches Erstinterview. Alle folgenden Interviews wurden im sechsmonatigen Abstand durchgeführt und bezogen sich jeweils auf die Erfahrungen des vergangenen halben Jahres. Zentrales Ziel der Studie war es, mit möglichst vielen teilnehmenden Bedarfsgemeinschaften ein Interview über die Erfahrungen im letzten halben Jahr *nicht* pauschalierter Sozialhilfe zu führen und anschließend mindestens zwei Folgeinterviews über die Erfahrungen *mit* der pauschalierten Sozialhilfe. Wir interviewten im Juli 2001 die ersten Bedarfsgemeinschaften über die letzten 6 Monate mit *nicht* pauschalierter Sozialhilfe<sup>2</sup>. Mit 85 Bedarfsgemeinschaften (6,3% aller Bedarfsgemeinschaften, die im 2. Halbjahr 2001 Sozialhilfe bezogen) wurde neben dem Erstinterview ein weiteres Interview über den Zeitraum von 6 Monaten Erfahrung mit pauschalierter Sozialhilfe geführt. Bei insgesamt 59 Bedarfsgemeinschaften liegen neben dem Erstinterview zwei weitere Interviews vor. Bei 31 Bedarfsgemeinschaften decken die Interviews einen Zeitraum von 18 Monaten Umgang und Erfahrung mit pauschalierter Sozialhilfe ab.

Die statistischen Auswertungen konnten auf den Ergebnissen einer Vorstudie aufbauen, die wir in der Stadt Melle (Landkreis Osnabrück) durchführten. Die kreisangehörige Stadt Melle hat auf freiwilliger Basis im November 1998 die Pauschalierung der Sozialhilfe eingeführt. Im Frühjahr 2003 führten wir dort eine einmalige Befragung durch. 21 von 118 Bedarfsgemeinschaften, die seit mindestens zwei Jahren pauschalierte Sozialhilfe bezogen haben (17,8%), nahmen daran teil.

Aus den Erkenntnissen der Vorstudie „Melle“ wurde ein Explorationsmodell für die Studie „Wolfenbüttel“ entwickelt, das die zentralen Hypothesen und unsere Grundannahmen für den Umgang der Bedarfsgemeinschaften mit der pauschalierten Sozialhilfe im Landkreis Wolfenbüttel wiedergibt. Die drei zentralen Postulate des Modells finden sich in der Abbildung 1.

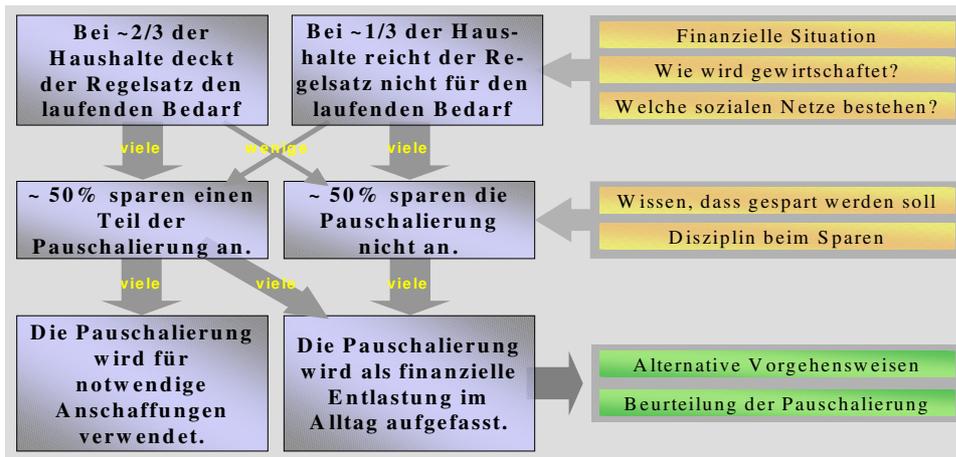
---

<sup>1</sup> Ansprechpartner: Frau Schoring, Tel. 0511/120 7663, Herr Armbrorst, Tel. 0511/120 7662.

Der Datenbericht zu der Studie findet sich unter dem Titel „Modellprojekt zur pauschalierten Sozialhilfe“ (218 Seiten, 8.360 KB) auf der Internetseite des Niedersächsischen Ministeriums für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit - [www.ms.niedersachsen.de](http://www.ms.niedersachsen.de) - unter Service/Publikationen.

<sup>2</sup> Der Landkreis Wolfenbüttel führte die Pauschalierung zum 1. Juli 2001 ein.

**Abbildung 1: Modell für die Datenauswertung Wolfenbüttel**

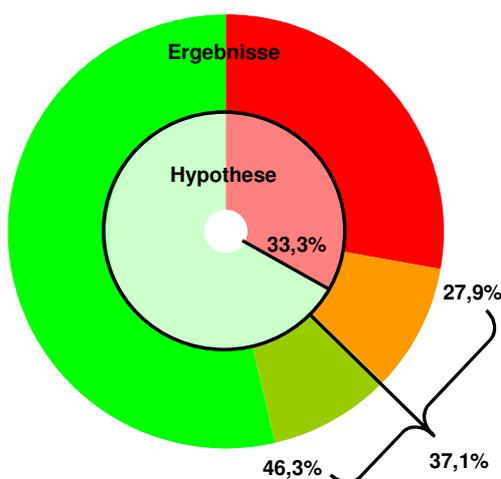


### 3 Deckung des laufenden Bedarfs durch den Regelsatz

Die erste Hypothese des Explorationsmodells lautet: Nur bei zwei Dritteln der Bedarfsgemeinschaften deckt der Regelsatz den laufenden Bedarf, ein Drittel der Bedarfsgemeinschaften kann aber den laufenden Bedarf nicht mit dem Regelsatz decken. Das Modell postuliert drei Faktoren, die darauf Einfluss nehmen, ob Bedarfsgemeinschaften mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf decken können. Diese sind die finanzielle Situation der Bedarfsgemeinschaften, die Art und Weise zu Wirtschaften und die bestehenden sozialen Netze, welche möglicherweise entstehende Defizite auffangen können.

Unsere Ergebnisse unterstützen die Hypothese: 37,5% der von uns befragten Bedarfsgemeinschaften in Wolfenbüttel konnten mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf nicht hinreichend decken. Da unsere Stichprobe hinsichtlich der befragten Haushaltstypen (Alleinerziehende, Familien mit Kindern etc.) nicht dem Bundesdurchschnitt entspricht, wurde ein gewichteter Anteil von 37,1% aller Bedarfsgemeinschaften errechnet, der die beste Schätzung für die Grundgesamtheit darstellt (vgl. Abbildung 2 - äußerer Ring der Abbildung).

**Abbildung 2: Deckt der Regelsatz den laufenden Bedarf?**



Dieses Ergebnis weicht nur um 0,4% von dem ungewichteten Ergebnis ab<sup>3</sup>. Um diesen Prozentanteil ist ein Konfidenzintervall mit einer 5%-Irrtumswahrscheinlichkeit aufgespannt.

<sup>3</sup> Der statistische Hypothesentest ist hoch signifikant ( $z = 2,8707$ ,  $p = 0,00205$ )

Dieses zeigt, dass mit einer Sicherheit von 95% der wahre Anteil von Haushalten, die mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf nicht decken können, in der Gesamtpopulation - BRD - zwischen 27,9% und 46,3% liegt.

Folgende Entscheidungsregel wurde verwendet, um zu entscheiden, ob der Regelsatz den laufenden Bedarf deckt oder nicht. Der Regelsatz deckt nicht den laufenden Bedarf, wenn *eines* der folgenden Kriterien zutrifft:

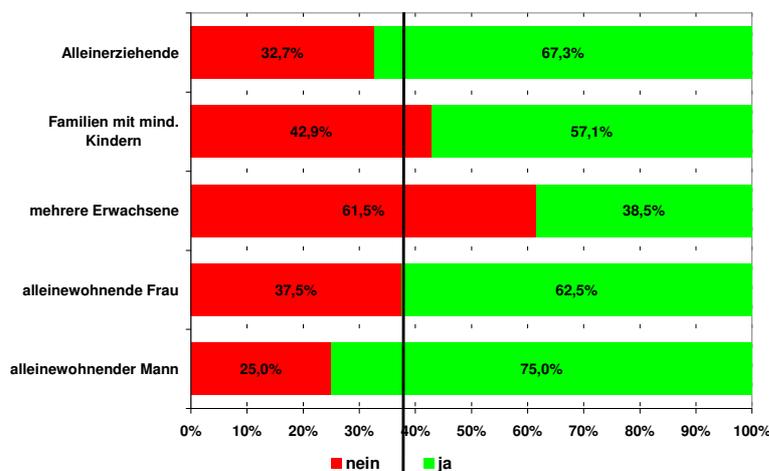
- in 5 oder 6 Monaten im vergangenen halben Jahr kam es vor, dass vor der nächsten Geldzahlung kein Geld mehr da war,
- die Bedarfsgemeinschaft kam in den letzten 6 Monaten normalerweise 21 Tage oder weniger pro Monat mit dem Geld aus,
- es kam „häufig“ vor, dass zum Monatsende nicht mehr genug Lebensmittel im Haus waren,

oder wenn mindestens *zwei* der folgenden Kriterien zutrafen:

- an 3 oder 4 Monaten im vergangenen halben Jahr kam es vor, dass vor der nächsten Geldzahlung kein Geld mehr da war,
- die Bedarfsgemeinschaft kam in den letzten 6 Monaten normalerweise 26 Tage oder weniger pro Monat aus,
- es kam „manchmal“ oder „selten“ vor, dass zum Monatsende nicht mehr genug Lebensmittel im Haus waren.

Die Daten zeigen, dass Bedarfsgemeinschaften, in denen minderjährige Kinder leben und Alleinwohnende besser mit dem Regelsatz auskommen (Abbildung 3).

**Abbildung 3: Deckt der Regelsatz den laufenden Bedarf nach Bedarfsgemeinschaftstyp**



Bedarfsgemeinschaften, in denen Kinder unter 8 Jahren leben, berichteten seltener von Problemen, mit dem Regelsatz auszukommen (27,3%) als Bedarfsgemeinschaften, deren Kinder 8 Jahre oder älter sind (45,0%). Möglicherweise trägt der Mehrbedarf für Personen, die mit einem Kind unter 7 Jahren zusammenleben, dazu bei, dass diese Bedarfsgemeinschaften häufiger mit dem Regelsatz auskommen.

Die Verschuldung einer Bedarfsgemeinschaft hängt statistisch mit den Problemen zusammen, mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf decken zu können. Fast 60% der Bedarfsgemeinschaften, die ihren laufenden Bedarf mit dem Regelsatz decken konnten, waren schuldenfrei. Nur 15,4% dieser Bedarfsgemeinschaften haben gravierende Schulden (mehr als 2.500 €). Demgegenüber sind nur 30,3% der Bedarfsgemeinschaften, bei denen der Regelsatz nicht reicht, ohne Schulden, und ein Drittel dieser Gemeinschaften hat sogar gravierende Schulden. Das Aufnehmen neuer Schulden steht ebenfalls im Zusammenhang mit Problemen, mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf decken zu können. Von Bedarfsgemeinschaften,

denen dies gelang, nahmen 13,8% neue Schulden auf, Bedarfsgemeinschaften, denen dies nicht gelang, machten zu 38,9% neue Schulden.

Es zeigt sich kein Zusammenhang zwischen der Höhe des Äquivalenzeinkommens<sup>4</sup> und dem Problem, mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf zu decken. Bedarfsgemeinschaften, die mit dem Regelsatz auskamen, hatten ein Äquivalenzeinkommen von monatlich 565 € (Median). Bei Bedarfsgemeinschaften, die Probleme hatten, mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf zu decken, lag das Äquivalenzeinkommen bei 556 € (Median)<sup>5</sup>.

Ein weiterer Einflussfaktor sind die bestehenden sozialen Netze. Bedarfsgemeinschaften, bei denen der Regelsatz den laufenden Bedarf deckt, haben ein größeres soziales Netz (Freunde, Nachbarn, Verwandte) als Bedarfsgemeinschaften, bei denen der Regelsatz den laufenden Bedarf nicht deckt.

Die Bedarfsgemeinschaften wurden gefragt, was sie gemacht haben, wenn das Geld nicht reichte. Die vier häufigsten Strategien waren - insbesondere bei Nahrungsmitteln und Getränken - Kaufeinschränkungen (24,5%), Kaufverzicht (22,7%), das Leihen von Geld bei Verwandten (19,1%) oder das Überziehen des eigenen Kontos (15,5%). Somit finden sich unter den vier häufigsten Strategien zwei, bei denen die Ausgaben eingeschränkt und zwei, bei denen Schulden gemacht werden.

#### 4 Umgang mit der Pauschalierung

Im Explorationsmodell hatten wir angenommen, dass etwa die Hälfte der Bedarfsgemeinschaften ihre Pauschalen nicht anspart und die andere Hälfte nur einen Teil der Pauschalen spart. Im Modell (vgl. Abbildung 1) sind zwei Einflussfaktoren genannt, die in ihrem Zusammenhang zu einem erfolgreichen Sparen untersucht wurden: das Wissen um die Notwendigkeit, die Pauschalierung anzusparen und die Disziplin, dieses auch durchzuführen.

Zunächst ist anzumerken, dass die Pauschalierung nicht dazu führt, dass der Anteil der Bedarfsgemeinschaften, bei denen der Regelsatz den täglichen Bedarf deckt, im Laufe der Pauschalierung wesentlich größer wird. Deckte vor der Pauschalierung bei 62,5% der Bedarfsgemeinschaften der Regelsatz den laufenden Bedarf, so war dies nach 18 Monaten Pauschalierung bei 70% der Bedarfsgemeinschaften der Fall.

Eine ähnliche Entwicklung gab es bei den Angaben zu den finanziellen Rücklagen. Durch die Pauschalierung vergrößerte sich der Anteil der Bedarfsgemeinschaften, die finanzielle Rücklagen bilden konnten, nicht, er wurde sogar geringer. Vor der Pauschalierung verfügten 10,7% der Bedarfsgemeinschaften über finanzielle Rücklagen, nach 18 Monaten Pauschalierung waren es nur noch 6,5%.

Die Hypothese, dass etwa die Hälfte der Bedarfsgemeinschaften ihre Pauschalen nicht ansparen und die andere Hälfte nur einen Teil der Pauschalen spart, konnte bestätigt werden.

---

<sup>4</sup> Das Statistische Bundesamt erläutert das Äquivalenzeinkommen folgendermaßen: „Das Netto-Äquivalenzeinkommen für einen Haushalt wird unter der Annahme, dass alle Personen eines Haushaltes gleichermaßen am Haushaltseinkommen partizipieren jedem Haushaltsmitglied zugeordnet. Die Analyse erfolgt dann auf der Ebene von Personen.“ (Statistisches Bundesamt (1997): Datenreport 7 - Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik Deutschland. Landsberg am Lech, Verlag Bonn Aktuell, S. 505)  
Erster Erwachsener (Haushaltsvorstand): 100 %; weitere Personen über 18 Jahren: 80%; Jugendliche von 15-18 Jahre: 90%; Kinder von 8-14 Jahren: 65%; Kinder bis 7 Jahren: 50 %; Kinder bis 7 Jahren bei Alleinerziehenden: 55 %

<sup>5</sup> Die Auswertung erfolgte auf Grund der in den Bewilligungsbescheiden aufgeführten Beträge.

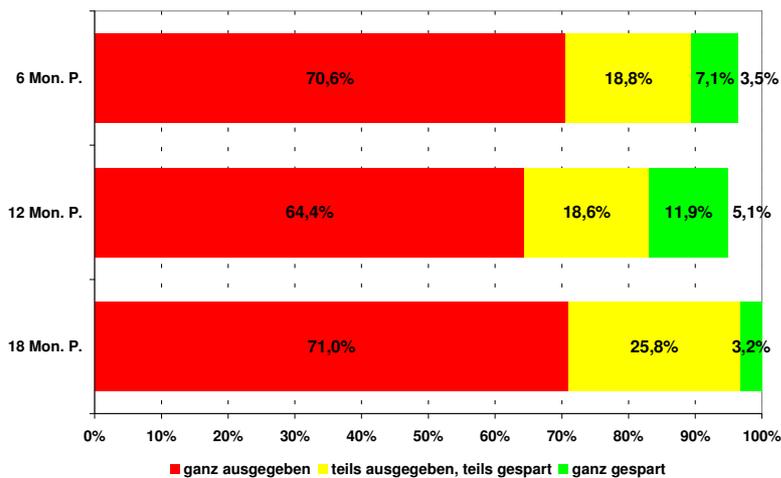
**Abbildung 4: Ansparen der Pauschalierung<sup>6</sup>**

Abbildung 4 zeigt, dass etwa zwei Drittel der Befragten die Pauschalen komplett ausgegeben haben. Nach 6 Monaten Pauschalierung betrug der Anteil 70,6%, nach 12 Monaten 64,4% und nach 18 Monaten 71,0%. Knapp 20% gaben nach jeweils 6 bzw. 12 Monaten Pauschalierung an, zumindest einen Teil der Pauschalierung angespart zu haben, nach 18 Monaten stieg dieser Anteil sogar auf 25,8%. Zwischen 3,2% (nach 18 Monaten) und 11,9% (nach 12 Monaten) sagten, dass sie im letzten halben Jahr die Pauschalierung komplett gespart haben.

Wir hatten zudem angenommen, dass Bedarfsgemeinschaften, die Probleme haben, mit dem Regelsatz ihren laufenden Bedarf zu decken, die Pauschalen eher ausgeben, während Bedarfsgemeinschaften ohne diese Probleme häufiger zumindest einen Teil ansparen. Auch diese Hypothese wird von den Daten der Studie gestützt. 83,3% der Bedarfsgemeinschaften, die Probleme haben, mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf zu decken, sparen die Pauschalierung nicht an. Bei den Bedarfsgemeinschaften, die mit dem Regelsatz auskamen, waren dies nur 47,1%.

Es gibt nur einen schwachen Zusammenhang zwischen dem Ansparen der Pauschalierung und der Verschuldung einer Bedarfsgemeinschaft: 47,7% der Bedarfsgemeinschaften ohne Schulden sparen ihre Pauschalen teilweise an, desgleichen 40,0% der Bedarfsgemeinschaften mit mittleren Schulden (bis 2.500 €) und 37,5% der Bedarfsgemeinschaften mit gravierenden Schulden.

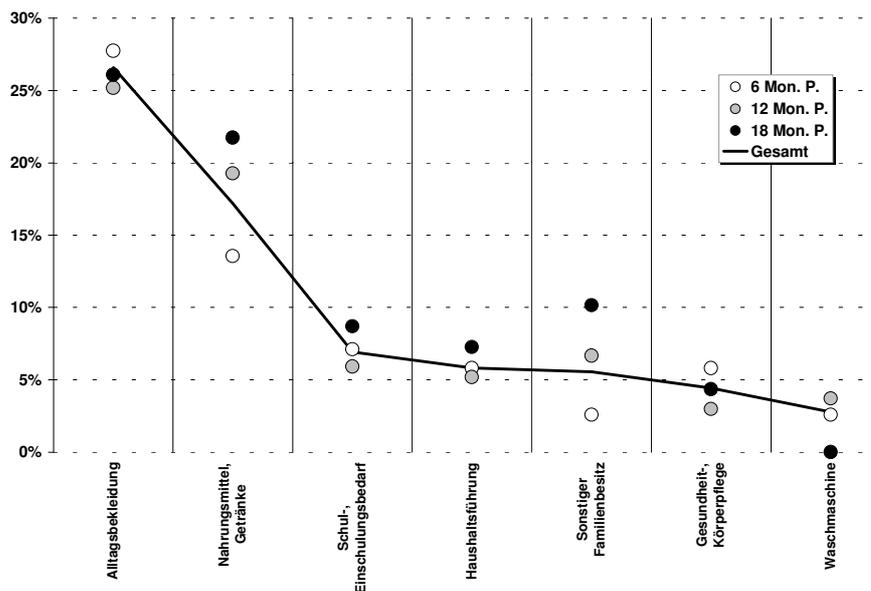
83,5% der Befragten wussten, dass sie durch die Pauschalierung monatlich mehr Geld bekommen. Aber über ein Drittel der befragten Bedarfsgemeinschaften wussten nicht, welche Einmalbeihilfen pauschaliert wurden. Die Bedarfsgemeinschaften wurden zudem gefragt, ob sie Unterstützung und Beratung beim Wirtschaften und Geldeinteilen wünschten. Fast alle (90,6% der Befragten) verneinten dieses.

## 5 Verwendung der pauschalierten Sozialhilfe

Der letzte Teil des Explorationsmodells befasst sich mit der Verwendung der Pauschalen. Bei denjenigen Bedarfsgemeinschaften, die zumindest einen Teil der Pauschalen ansparen, ist die Annahme, dass diese Beträge für notwendige Anschaffungen verwendet werden. Bei den anderen Bedarfsgemeinschaften nimmt das Modell an, dass die Pauschalen als finanzielle Entlastungen im Alltag aufgefasst und verwendet werden.

<sup>6</sup> Monatliche Pauschalen: Haushaltsvorstand (30 €), Haushaltsangehörige ab 18 Jahre (19 €), 0 – 6 Jahre (17 €), 7 - 13 Jahre (25 €), 14 – 17 Jahre (27 €)

**Abbildung 5: Gegenstände, die von der Pauschalierung<sup>7</sup> gekauft wurden**



Die Abbildung 5 zeigt, dass im Durchschnitt 26,6% der Bedarfsgemeinschaften angaben die Pauschalierung für Alltagskleidung eingesetzt zu haben und 17,2% für Nahrungsmittel und Getränke. Alle anderen Antwortoptionen folgen mit geringeren Häufigkeiten. Der Anteil der Bedarfsgemeinschaften, die ihre Pauschalen für Alltagskleidung verwenden, bleibt während der ersten 1,5 Jahre der Pauschalierung ungefähr konstant, aber der Anteil derjenigen, die Pauschalen für Nahrungsmittel oder Getränke aufwendet, steigt im Verlauf der Pauschalierung an. Ebenfalls findet sich ein leichter Anstieg bei dem Einsatz der Pauschalierung für „sonstigen Familienbesitz“ (z.B. Herd, Toaster, Kühlschrank).

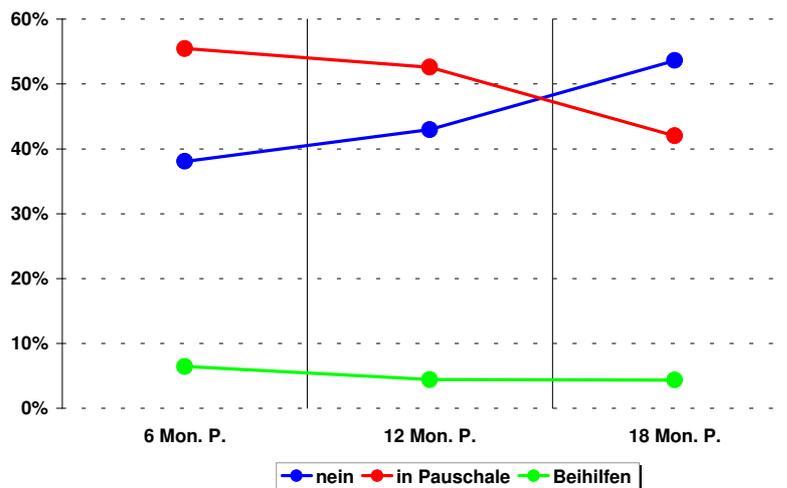
Wir haben die Gegenstände, die die Bedarfsgemeinschaften von der Pauschalierung gekauft haben, drei Gruppen zugeordnet.

- Gegenstände, die früher durch Einmalbeihilfen finanziert wurden und nun entweder jetzt pauschaliert werden.
- Gegenstände, die auch während der Pauschalierung nicht Teil der Pauschale sind und deshalb weiterhin durch Einmalbeihilfen finanziert werden.
- Gegenstände, die nicht Teil der Pauschale sind und auch nicht durch Einmalbeihilfen finanziert werden.

Zu Beginn der Pauschalierung verwendeten 55,5% der Bedarfsgemeinschaften die Pauschalen für die zweckgemäße Anschaffung von Gegenständen, die in der Pauschalierung enthalten sind (Abbildung 6). Dieser Anteil sank nach 1,5 Jahren auf 42,0%. Umgekehrt setzten in den ersten 6 Monaten der Pauschalierung 38,1% der Bedarfsgemeinschaften die Pauschalen für Artikel ein, die eigentlich durch den Regelsatz gedeckt sein sollten. Dieser Anteil steigt nach 1,5 Jahren Pauschalierung auf 53,6% an.

<sup>7</sup> In der Pauschalierung im Landkreis Wolfenbüttel enthalten: Bekleidung (ohne Schwangerschaftsbekleidung), Reisetaschen, Wohnungsrenovierung, Heimtextilien, Rollos/Jalousien, Lampen, Matratzen, Bettzeug u. -wäsche, Badezimmerbedarf, Handtücher, Bügeleisen, Staubsauger, Waschmaschine, Herd inkl. Anschluss, Kühlschrank, Radio, Fernseher, Reparatur von Elektrogeräten, Einschulungs- u. Schulbedarf, Kinderfahrrad inklusive Helm, Tauf-, Konfirmations- u. Kommunionspauschale, feierliche Anlässe anderer Religionen

*Einmalige Pauschalen oder Beihilfen:* Erstausrüstung für Hausrat, Bekleidung, Neugeborene, Erstausrüstung für Spätaussiedler, Schwangerschaftsbedarf, Feierlichkeiten (Hochzeit, Trauerfall), Weihnachtsbeihilfe, Möbel, Klassenfahrten, weitere Einzelbedarfe

**Abbildung 6: Gegenstände, die von der Pauschalierung gekauft wurden nach Gruppen**

## 6 Beurteilung der Pauschalierung

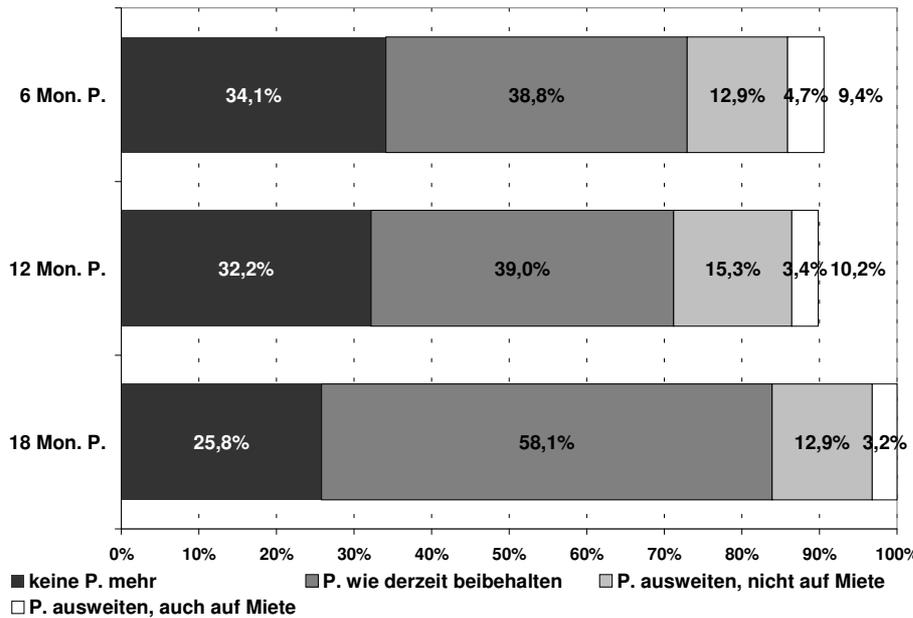
Die Befragten konnten zu 14 Aussagen, welche die Pauschalierung betrafen, ihre Zustimmung bzw. Ablehnung äußern. Die Aussagen stammen aus den Interviews, die nach den ersten 6 Monaten Pauschalierung geführt wurden. Die höchste Zustimmung erhielt die Aussage „Wir können selbst entscheiden, wie wir die Pauschalierung verwenden.“ 74,1% der Haushalte sagten, diese Aussage treffe „eher“ oder „völlig“ zu und nur 10,6% fanden, dass diese Aussage „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zutreffend sei. An zweiter Stelle findet die Aussage „Wir können kein Geld sparen, weil wir zu wenig haben.“ starke Zustimmung (63,5% Zustimmung und 21,2% Ablehnung). Ebenfalls breite Zustimmung fanden die Aussagen „Wir müssen nicht mehr für Einmalbeihilfen zum Sozialamt.“ (58,8% Zustimmung und 23,5% Ablehnung) und „Das Geld der Pauschalierung geht für den Alltag drauf.“ (51,4% gegenüber 23,5%). Damit finden sich unter den vier zutreffendsten Äußerungen zwei, welche die Grundkonzepte der Pauschalierung in Zweifel ziehen. Die beiden Aussagen, welche die geringste Zustimmung erhielten, sind „Durch die Pauschalierung konnten wir Geld sparen.“ (18,8% Zustimmung und 89,4% Ablehnung) und „Wir können kein Geld sparen, weil wir zu inkonsequent sind.“ (4,7% Zustimmung und 83,5% Ablehnung). Beide Aussagen zusammen bedeuten somit: Wir konnten kein Geld sparen und dies liegt nicht an mangelnder Konsequenz.

Die Zufriedenheit der Betroffenen mit der Pauschalierung war nach den ersten 6 Monaten nicht sehr hoch. Zu diesem Zeitpunkt äußerten sich 34,1% der Bedarfsgemeinschaften „unzufrieden“, 21,2% sogar „sehr unzufrieden“. Der Anteil der positiven Urteile lag mit 25,9% deutlich darunter. Im Verlauf der Pauschalierung stieg der Anteil derjenigen, die sich ambivalent äußerten, an. Die Anteile zufriedener und unzufriedener Bedarfsgemeinschaften näherten sich mit 29,0% und 25,8% langsam an.

Von den Bedarfsgemeinschaften, bei denen sowohl Zufriedenheitsurteile nach 6 als auch nach 12 Monaten Pauschalierung vorliegen, haben 43,6% ihre Meinung beibehalten. Ein weiteres halbes Jahr Erfahrung mit der Pauschalierung führte bei 28,3% zu einer positiveren Beurteilung der Pauschalierung, bei 26,4% dagegen zu einer negativeren Beurteilung. Somit zeigt sich, dass eine längere Erfahrung mit der Pauschalierung weder zu einem positiveren noch zu einem negativeren Zufriedenheitsurteil der Betroffenen führt. Die Änderungen in den Urteilen halten sich weitgehend die Waage.

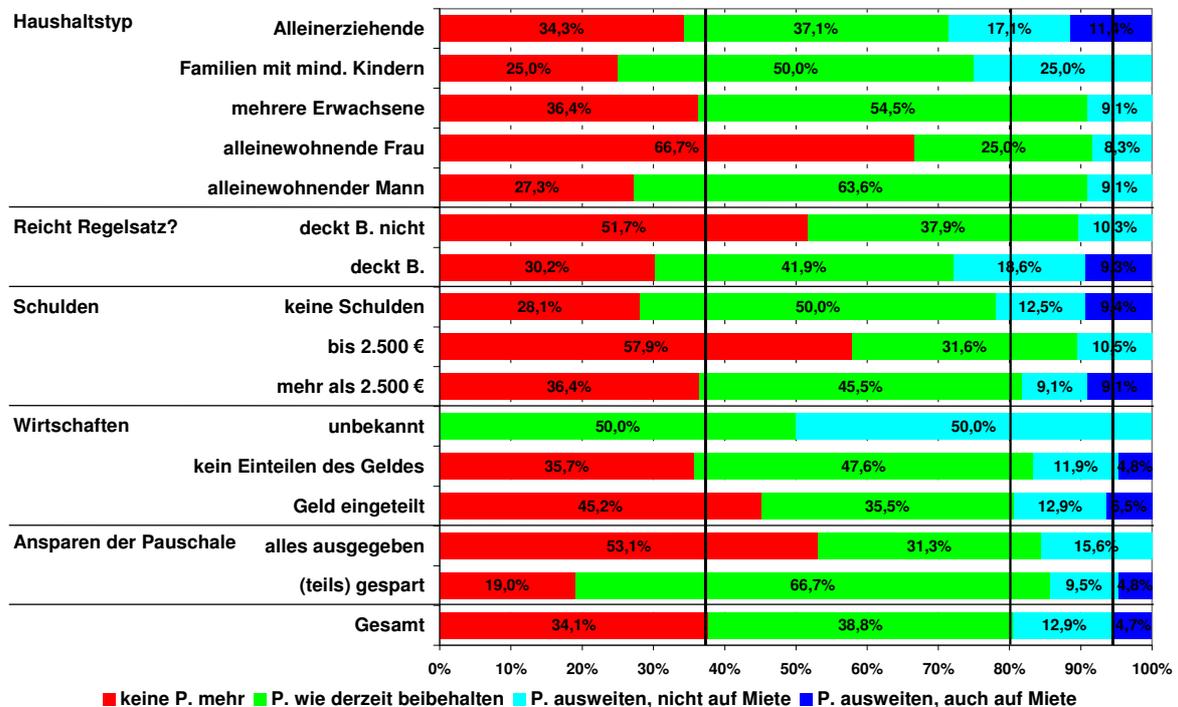
In der folgenden Abbildung sind die Antworten auf die Frage, wie es mit der Pauschalierung weitergehen soll, dargestellt.

**Abbildung 7: Wie soll es mit der Pauschalierung weitergehen?**



Zwischen einem Drittel und einem Viertel der Bedarfsgemeinschaften möchte zum früheren System ohne Pauschalierung zurückkehren. Im Laufe der Zeit steigt jedoch der Anteil derjenigen, die bei der Pauschalierung bleiben möchte an und liegt nach 18 Monaten bei 58%. Sehr gering ist der Anteil derjenigen, die die Pauschalierung auch auf die Miete erweitert sehen möchte.

**Abbildung 8: Wie soll es mit der Pauschalierung weitergehen (nach Subgruppen)?**



Die Auswertung nach Subgruppen ergibt große Unterschiede bzgl. des weiteren Umgangs mit der Pauschalierung. Alleinwohnende Frauen<sup>8</sup>, Bedarfsgemeinschaften mit Schulden, Bedarfsgemeinschaften bei denen der Regelsatz den laufenden Bedarf nicht deckt und Bedarfsgemeinschaften, die die Pauschale nicht ansparen, sondern komplett ausgeben, möchten überdurchschnittlich häufig zum alten System der Einmalbeihilfen zurückkehren.

## **7 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

### **7.1 Es müssen unterschiedliche Ausgangssituationen beachtet werden**

Große Unterschiede gibt es zwischen den Bedarfsgemeinschaften hinsichtlich des Auskommens mit dem Regelsatz. Wie wir gezeigt haben, liegt mit einer Irrtumswahrscheinlichkeit von nur 5% der wahre Anteil derjenigen, die mit dem Regelsatz den laufenden Bedarf nicht decken können, zwischen 27,9% und 46,3%. Dabei handelt es sich überdurchschnittlich häufig um

- kinderlose Bedarfsgemeinschaften und Gemeinschaften mit Kindern älter als 8 Jahre,
- Bedarfsgemeinschaften mit Schulden,
- Bedarfsgemeinschaften die im Laufe der Zeit vermehrt neue Schulden machen und
- Bedarfsgemeinschaften mit einem geringeren sozialen Netz.

### **7.2 Die Bedarfsgemeinschaften sparen die Pauschalierung nicht umfassend an**

Obwohl der Anteil derjenigen, die die Pauschalierung in den ersten 12 Monaten komplett ausgegeben sinkt, haben nach einem Jahr nur sehr wenige (3%) die Pauschalierung komplett gespart, ein Drittel (34%) Teile der Pauschalierung gespart und Teile ausgegeben und die meisten (63%) die Pauschalierung komplett ausgegeben. Dabei sparen Bedarfsgemeinschaften, die mit dem Regelsatz auskommen, mehr an als die, die nicht mit dem Regelsatz auskommen. Beide Gruppen weisen aber im Verlauf der Zeit einen parallelen Rückgang der angesparten Beträge auf.

### **7.3 Mehr als die Hälfte der Bedarfsgemeinschaften verwenden die Pauschalen nicht zweckentsprechend**

Nach 6 Monaten Pauschalierung wurden die Pauschalen nur von 55% der Bedarfsgemeinschaften zweckentsprechend verwendet. Dieser Anteil sinkt im Laufe der 18 Monate auf 42%. Somit wird der größte Teil der Pauschalierung zur finanziellen Entlastung im Alltag und zur Kompensation des nicht bedarfsdeckenden Regelsatzes verwendet.

### **7.4 Die Pauschalierung führt nicht zu einer Verbesserung der finanziellen Situation**

Die Pauschalierung führt nicht dazu, dass im Laufe der Zeit der Anteil der Bedarfsgemeinschaften, bei denen der Regelsatz den täglichen Bedarf deckt, wesentlich steigt und dass der Anteil der Bedarfsgemeinschaften mit Rücklagen größer wird.

---

<sup>8</sup> Bei den alleinwohnende Frauen stellt sich die Frage, ob der Wunsch, zum alten System zurückzukehren sozialhilfespezifisch ist, oder eher mit ihrer Situation - älter u. kein allzu großes Netzwerk - zu tun hat. D.h., die Beantragung von Einmalbeihilfen war auch immer gleichzeitig eine Möglichkeit mit den MitarbeiterInnen des Sozialamtes Kontakt aufzunehmen. Diese Kontaktmöglichkeit besteht mit der Pauschalierung nicht mehr.

### **7.5 Die Beurteilung der Pauschalierung durch die Bedarfsgemeinschaften ist uneinheitlich. Eine Ausweitung auf die Unterkunftskosten wird nicht gewünscht**

Unter den vier Urteilen mit den höchsten Zustimmungen finden sich zwei Urteile, die die Absicht des Gesetzgebers bestätigen: „Wir können selbst entscheiden, wie wir die Pauschalierung verwenden“ und „Wir müssen nicht mehr für Einmalbeihilfen zum Sozialamt“. Zwei Urteile bestätigen jedoch die vom Gesetzgeber vorausgesetzten Annahmen nicht: „Wir können kein Geld ansparen, weil wir zu wenig haben“ und „Das Geld der Pauschalierung geht für die alltäglichen Ausgaben drauf“.

Der Prozentsatz der Befragten, die eine Ausweitung der Pauschalierung auf die Miete wünscht, ist äußerst gering und nimmt im Zeitverlauf ab (von 4,7% auf 3,2%).

### **7.6 Die unterschiedlichen Voraussetzungen bei den Bedarfsgemeinschaften erfordern einen differenzierten Umgang und Einsatz der Pauschalierung seitens der Sozialhilfeträger**

Die unterschiedlichen Voraussetzungen erfordern einen differenzierten Umgang und Einsatz der Pauschalierung, wenn die angestrebten Effekte erreicht werden sollen. Das heißt, dass es Bedarfsgemeinschaften gibt, die keine Probleme erkennen lassen und die die Vorteile der Pauschalierung für sich nutzen können. Da neben gibt es aber Bedarfsgemeinschaften, bei denen die Annahmen des Gesetzgebers nicht greifen und die die Vorteile der Pauschalierung nicht oder noch nicht nutzen können. Zu dieser Gruppen gehören Bedarfsgemeinschaften

- bei denen der Regelsatz den laufenden Bedarf nicht deckt,
- die Schulden haben und
- die die Pauschale nicht ansparen, sondern komplett ausgeben.

Das diese Gruppen selbst Handlungsbedarf sehen, wird aus ihren Urteilen zum weiteren Umgang mit der Pauschalierung deutlich. Häufiger als andere lehnten sie die Pauschalierung ab und wollten zur alten Praxis der Einmalbeihilfen zurückkehren.