

Dipl.-Geograph Tim Weber

# Einführung der Statistiken über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Am 1. Januar 2003 tritt das „Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ (GSiG) in Kraft.<sup>1)</sup> Dieses neue Sozialleistungsgesetz verfolgt das Ziel, für ältere bzw. dauerhaft voll erwerbsgeminderte Personen eine eigenständige soziale Leistung vorzusehen, welche den grundlegenden Bedarf für den Lebensunterhalt sicherstellt. Zur Beurteilung der Auswirkungen und des Fortentwicklungsbedarfs dieses Gesetzes sind sowohl Erhebungen über die Empfänger als auch über die Ausgaben und Einnahmen der bedarfsorientierten Grundsicherung als Bundesstatistik durchzuführen. In diesem Beitrag werden zunächst die im GSiG festgelegten Regelungen zusammengefasst, da sie die Basis für die zu erhebenden Inhalte der amtlichen Grundsicherungsstatistik bilden. Im zweiten Teil stehen die wichtigsten Aspekte der beiden Erhebungen im Mittelpunkt.

## Intention und Inhalte des Gesetzes

Die Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung sollen hauptsächlich dazu beitragen, die so genannte „verschämte Armut“ einzugrenzen. Hintergrund ist der Befund, dass vor allem ältere Menschen bestehende Sozialhilfeansprüche oftmals nicht geltend machen, weil sie den Rückgriff auf ihre unterhaltsverpflichteten Kinder fürchten.<sup>2)</sup> Das GSiG ist dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) vorgelagert,

sodass der berechnete Personenkreis im Regelfall zukünftig keine laufende Hilfe zum Lebensunterhalt im Rahmen der Sozialhilfe in Anspruch nehmen muss. Im Gegensatz zum Bundessozialhilfegesetz sieht das GSiG *keinen Unterhaltsrückgriff* auf Kinder und Eltern vor. Weitere Regelungen des Gesetzes über eine bedarfsorientierte Grundsicherung sind im Folgenden zusammengestellt<sup>3)</sup>:

- *Anspruchsberechtigt* sind zum einen Personen, die das 65. Lebensjahr vollendet haben, und zum anderen Personen ab 18 Jahren, die unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage dauerhaft voll erwerbsgemindert sind. Darüber hinaus müssen die Anspruchsberechtigten ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben. Es kommt demnach nicht auf die Staatsangehörigkeit an, um eine der Anspruchsvoraussetzungen zu erfüllen, sondern darauf, wo sich die bedürftige Person für gewöhnlich aufhält bzw. ihren „Lebensmittelpunkt“ begründet hat.
- *Nicht anspruchsberechtigt* sind Personen, die in den letzten zehn Jahren ihre Bedürftigkeit vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt haben. Ausländer, die Ansprüche auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz besitzen, können ebenfalls keine Grundsicherung erhalten. Gleiches gilt für Personen, deren Eltern oder Kinder ein erhebliches Einkommen erzielen (mehr als 100 000 Euro pro Jahr).

1) Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AvMG) vom 26. Juni 2001, Artikel 12 Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSiG) vom 26. Juni 2001 (BGBl. I S. 1310), zuletzt geändert durch Artikel 1 Buchstabe a des Gesetzes zur Verlängerung von Übergangsregelungen im Bundessozialhilfegesetz vom 27. April 2002 (BGBl. I S. 1462).

2) Siehe Bundestagsdrucksache 14/5150 vom 25. Januar 2001, S. 48.

3) Weitere Informationen zu den Inhalten des Grundsicherungsgesetzes enthalten die „Hinweise des Deutschen Vereins zur Anwendung des GSiG“, Nachrichtendienst (NDV) Heft 10/2002, S. 341 ff.

- Die Leistung wird auf *Antrag* und für eine *bestimmte Dauer* gewährt. In der Regel wird der Zeitraum vom 1. Juli eines Jahres bis zum 30. Juni des Folgejahres als Bewilligungszeitraum für die Grundsicherungsleistung herangezogen, da dieser Zeitabschnitt dem der Rentenanpassung und dem der Anpassung der Sozialhilferegelsätze entspricht.
- Die Grundsicherungsleistung ist abhängig von der *Bedürftigkeit*, wobei nur das Einkommen und Vermögen des Anspruchsberechtigten und seines nicht getrennt von ihm lebenden Ehegatten oder Partners einer eheähnlichen

Gemeinschaft berücksichtigt werden darf. Ein Unterhaltsrückgriff gegenüber den Kindern und Eltern der Grundsicherungsberechtigten findet, wie oben bereits angesprochen, nicht statt.

- Die Leistung wird so bemessen, dass sie im Wesentlichen der *Hilfe zum Lebensunterhalt* außerhalb von Einrichtungen nach dem Bundessozialhilfegesetz entspricht, wobei die zusätzlichen einmaligen Leistungen pauschaliert und monatlich ausgezahlt werden (15% des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes).

Übersicht 1: Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen der Bestandserhebung „Empfänger von bedarfsorientierter Grundsicherung“

Erhebungsmerkmale	Ausprägungen
Geschlecht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• männlich</li> <li>• weiblich</li> </ul>
Geburtsmonat und -jahr	Monats- und Jahreszahl
Wohngemeinde und Gemeindeteil	Bundesland, Kreis und Gemeinde; Angaben zum Gemeindeteil sind freiwillig, alle Angaben werden mittels der amtlichen Gemeindegeschlüsselnummer kodiert.
Staatsangehörigkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deutsche(r)</li> <li>• Staatsangehörige von Mitgliedsländern der Europäischen Union</li> <li>• Sonstige Ausländer/-innen</li> </ul>
Volle Erwerbsminderung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ja</li> <li>• nein</li> </ul>
Leistungen in bzw. außerhalb von Einrichtungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ja</li> <li>• nein</li> </ul>
Beginn der Leistungsgewährung nach Monat und Jahr	Monats- und Jahreszahl
Ursache der Leistungsgewährung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überleitung aus der Sozialhilfe (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt) ohne vorherigen Unterhaltsrückgriff</li> <li>• Überleitung aus der Sozialhilfe (laufende Hilfe zum Lebensunterhalt) mit vorherigem Unterhaltsrückgriff gemäß § 91 BSHG</li> <li>• Wegfall von Erwerbseinkommen/Lohnersatzleistungen des Antragsberechtigten</li> <li>• Wegfall oder Einschränkung einer finanziellen Absicherung durch den/die Ehepartner/-in bzw. den/die Partner/-in einer eheähnlichen Gemeinschaft</li> <li>• Wegfall von Unterhaltsleistungen der Kinder und/oder Eltern des Antragsberechtigten</li> <li>• Wegfall anderer Einkommen (z.B. Unterhaltsleistungen des geschiedenen Ehepartners, Einkommen aus Vermietung und Verpachtung)</li> <li>• Erhöhter Ausgabenbedarf (z.B. Unterkunfts-, Heizkosten, Gehbehinderung, Beiträge zur gesetzlichen Kranken- sowie Pflegeversicherung)</li> <li>• Keiner der vorher genannten Schlüssel</li> </ul>
Nettoanspruch des Empfängers je Monat	Gerundeter Geldbetrag in vollen Euro
Bedarfe je Monat <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regelsatz zuzüglich 15% des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes</li> <li>• Aufwendungen für Unterkunft und Heizung</li> <li>• Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge</li> <li>• Mehrbedarf</li> </ul>	Gerundete Geldbeträge in vollen Euro
Art des angerechneten Einkommens	<p>Durch Ankreuzen ist jeweils nur anzugeben, ob die Einkommen zutreffen oder nicht.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kein Einkommen</li> <li>• Erwerbseinkommen des Empfängers bzw. der Empfängerin</li> <li>• Rente wegen Erwerbsminderung</li> <li>• Altersrente</li> <li>• Hinterbliebenenrente</li> <li>• Renten aus der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge</li> <li>• Renten aus sonstiger privater Vorsorge</li> <li>• Versorgungsbezüge</li> <li>• Renten aus betrieblicher Altersversorgung</li> <li>• Leistungen der gesetzlichen Kranken- sowie Pflegeversicherung</li> <li>• Kindergeld</li> <li>• Wohngeld</li> <li>• Private Unterhaltsleistungen</li> <li>• Anrechenbare Einkünfte aus Ehe- bzw. eheähnlicher Gemeinschaft</li> <li>• Sonstige Einkünfte</li> </ul>

- Die *Finanzierung* der Grundsicherung erfolgt aus Steuermitteln. Die leistungsbedingten *Mehrausgaben*, welche aufgrund der Besonderheiten der Grundsicherung gegenüber der Sozialhilfe entstehen, werden auf etwa 409 Mill. Euro jährlich geschätzt und den Ländern über einen bereits vorgesehenen Transfermechanismus im Rahmen des Wohngeldgesetzes vom Bund erstattet. Diese Mehrausgaben ergeben sich zum einen aus dem oben angesprochenen nicht vorgesehenen Unterhaltsrückgriff. Zum anderen entstehen sie aus möglichen, über die pauschalierten einmaligen Leistungen hinausgehenden weiteren einmaligen Bedarfen der Anspruchsberechtigten und letztlich aus den Kosten für die vom Rentenversicherungsträger anzufertigenden Gutachten über das Vorliegen einer dauerhaften vollen Erwerbsminderung beim Anspruchsberechtigten.
- *Zuständig* für die Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung sind die *Kreise und kreisfreien Städte*, in deren Bereich der Antragsberechtigte seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Auf weitere Aspekte zur Zuständigkeit und der damit zusammenhängenden Auskunftspflicht für die amtliche Statistik wird später eingegangen.
- Wie bereits angesprochen ordnet das Grundsicherungsgesetz in § 8 *zwei amtliche Statistiken* an: eine Empfängerstatistik und eine Statistik über die Ausgaben und Einnahmen der bedarfsorientierten Grundsicherung. Für *Zusatzaufbereitungen* des Bundes stellen die Statistischen Ämter der Länder dem Statistischen Bundesamt zusätzlich jährlich *Einzelangaben* aus der Empfängerstatistik mit einem Auswahlatz von 25% zur Verfügung („25%-Stichprobe“).

### Empfängerstatistik

Die Statistik über die *Empfänger von bedarfsorientierter Grundsicherung* im Alter und bei Erwerbsminderung wird als Bestandserhebung (Totalerhebung) jährlich zum 31. Dezember durchgeführt (erstmalig zum 31. Dezember 2003). Durch diese Statistik sollen umfassende und zuverlässige Daten über den Personenkreis der Leistungsempfänger bereitgestellt werden.

Der Merkmalskatalog der Empfängerstatistik orientiert sich ansatzweise an der Bestandserhebung der Sozialhilfestatistik (Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt). Die vom Gesetzgeber vorgesehenen *Erhebungsmerkmale* nach § 8 Absatz 2 GSIG sowie die Merkmalsausprägungen sind in Übersicht 1 zusammengestellt.

Die *Hilfsmerkmale* „Name und Anschrift des Auskunftspflichtigen“ und „Name und Telekommunikationsnummer der für eventuelle Rückfragen zur Verfügung stehenden Person“ vervollständigen den Merkmalskatalog der Empfängerstatistik.

### Ausgaben-/Einnahmenstatistik

Die Statistik über die *Ausgaben und Einnahmen* der bedarfsorientierten Grundsicherung wird jährlich für das abgelaufene Kalenderjahr als Totalerhebung durchgeführt

(erstmalig für das Kalenderjahr 2003). Die vom Gesetzgeber vorgesehenen *Erhebungsmerkmale* sind in § 8 Abs. 3 GSIG festgelegt und in Übersicht 2 dargestellt.

Übersicht 2: Erhebungsmerkmale und Merkmalsausprägungen der Erhebung „Ausgaben und Einnahmen der bedarfsorientierten Grundsicherung“

Erhebungsmerkmale	Ausprägungen
Sitz der zuständigen Behörde	Bundesland, Kreis und Gemeinde, kodiert mittels der amtlichen Gemeindegemeinschaftsschlüsselnummer
Ausgaben für Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung <i>außerhalb</i> von Einrichtungen	Gerundeter Geldbetrag in vollen Euro für das jeweilige Berichtsjahr
Ausgaben für Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung <i>in</i> Einrichtungen	Gerundeter Geldbetrag in vollen Euro für das jeweilige Berichtsjahr
Kosten der Gutachten über das Vorliegen einer vollen Erwerbsminderung	Gerundeter Geldbetrag in vollen Euro für das jeweilige Berichtsjahr
Anzahl der Gutachten über das Vorliegen einer vollen Erwerbsminderung	Zahlenwert

Die *Hilfsmerkmale* sind dieselben wie bei der Empfängerstatistik (Name und Anschrift des Auskunftspflichtigen, Name und Telekommunikationsnummer der für eventuelle Rückfragen zur Verfügung stehenden Person).

Die *Ausgaben* für Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung stellen die Summe der Beträge dar, die vom Träger der Grundsicherung an Anspruchsberechtigte ausbezahlt werden. Dabei werden die Ausgaben getrennt erfasst nach Leistungen für Empfänger, die außerhalb von Einrichtungen leben, bzw. nach Leistungen für Empfänger, die in Einrichtungen leben.

Diese getrennte Erfassung wird auch für die *Einnahmen* der bedarfsorientierten Grundsicherung durchgeführt. Unter Einnahmen sind Zahlungen zu verstehen, welche dem Grundsicherungsträger aufgrund von Erstattungsansprüchen gegen andere Leistungsträger zufließen. Dies wäre beispielsweise dann der Fall, wenn ein Empfänger von Grundsicherung einen noch nicht geltend gemachten Anspruch auf Wohngeld hätte: Der Träger der Grundsicherung könnte die volle Höhe der Unterkunftsstellen in die Berechnung des Grundsicherungs-Nettoanspruchs einbeziehen und sich den entsprechenden Wohngeldbetrag von der zuständigen Wohngeldstelle erstatten lassen.

Um nähere Informationen zu den von den Rentenversicherungsträgern anzufertigenden *Gutachten* über das Vorliegen einer vollen Erwerbsminderung beim Antragsteller zu erhalten, werden im Erhebungsbogen sowohl die *Anzahl* der Gutachten als auch die *Kosten* für die Erstellung der Gutachten erfragt.

### Abstimmung der Erhebungsbogen

Das Statistische Bundesamt hat ausgehend von den oben angesprochenen gesetzlich festgelegten Merkmalen *statis-*

tische Erhebungsbogen entwickelt. Die Entwürfe wurden im Frühjahr/Sommer 2002 in folgenden Gremien diskutiert und abgestimmt:

- in der „*Unterarbeitsgruppe Kostenpositionen*“ beim damaligen Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) in Berlin mit Vertretern der Landessozialministerien, des Deutschen Landkreistages, des Deutschen Städtetages, des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger und des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. In den Sitzungen wurden die grundsätzlichen Gesichtspunkte der Leistungsgewährung sowie die daraus resultierenden Konsequenzen für die statistische Datenerhebung erörtert.
- im „*Arbeitsausschuss Grundsicherungsgesetz*“ beim Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge (DV) in Frankfurt mit Vertretern des damaligen Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, des Deutschen Landkreistages, des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger, der Wohlfahrtsverbände, der kommunalen Sozialämter und des Deutschen Städtetages. Die Sitzungen hatten unter anderem die Entwicklung eines gemeinsamen Antragsformulars für die bedarfsorientierte Grundsicherung zum Thema. In diesem Zusammenhang erfolgte eine Abstimmung des Antragsformulars mit dem Entwurf des statistischen Erhebungsbogens (Empfängerbogen).
- in der Referentenbesprechung „*Sozialhilfestatistik/bedarfsorientierte Grundsicherung*“ im Statistischen Bundesamt mit Vertretern der Statistischen Landesämter und des damaligen Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung. Hier wurden insbesondere die Erhebungunterlagen abschließend diskutiert und das Erhebungsverfahren mit den Statistischen Landesämtern abgestimmt.

Ende September 2002 hat das Statistische Bundesamt die endgültig abgestimmten Erhebungsunterlagen an die Statistischen Landesämter, die Mitglieder der oben genannten Arbeitsgruppen und an die verschiedenen Softwareanbieter im Bereich der Sozialverwaltung versendet. Die Statistischen Landesämter werden noch im Herbst/Winter 2002 die für die Grundsicherung zuständigen Behörden über die konkrete Durchführung der Grundsicherungsstatistik informieren.

## Zuständigkeit/Auskunftspflicht

Zuständig für die Leistungen der bedarfsorientierten Grundsicherung sind die *Kreise und kreisfreien Städte* (Träger der Grundsicherung), in deren Bereich der bzw. die Antragsberechtigte seinen bzw. ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat (§ 4 Abs. 1 GSIG). Da die benötigten Grundinformationen für die Erstellung der Bundesstatistiken zur bedarfsorientierten Grundsicherung beim zuständigen Träger vorliegen, ist dieser *auskunftspflichtig*. Ähnlich wie im Sozialhilferecht existiert auch im Grundsicherungsgesetz ein *Länderrechtsvorbehalt*: Danach können die Länder bestimmen, inwieweit die Landkreise die Durchführung des GSIG an zugehörige

Gemeinden delegieren (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 GSIG). Die Delegationsmöglichkeit an die Gemeinden wird vom Gesetzgeber mit einer *bürgerfreundlichen* und *bürgernahen* Umsetzung des Gesetzes begründet: Die alters- oder gesundheitsbedingt weniger mobilen antragsberechtigten Personen können die Grundsicherungsleistung in unmittelbarer Nähe zu ihrem Wohnort beantragen bzw. mit der Abwicklung zusammenhängende Nachfragen vor Ort zügig erledigen. Mit dem unter Umständen recht weiten Weg zur Kreisstadt werden die Antragsteller somit nicht belastet. Die statistische Auskunftspflicht verbleibt trotz Delegation an die Gemeinden jedoch beim zuständigen Träger, also bei den Landkreisen und den kreisfreien Städten.

Neben der Delegation an die kreisangehörigen Gemeinden können die Länder des Weiteren bestimmen, dass in den Fällen, in denen Antragsberechtigte bei stationärer oder teilstationärer Unterbringung von einem *überörtlichen Sozialhilfeträger* Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz erhalten, dieser auch für die Grundsicherung zuständig ist (§ 4 Abs. 3 Nr. 2 GSIG). Diese Regelung hat zur Folge, dass in den angesprochenen Fällen nicht der Kreis oder die kreisfreie Stadt auskunftspflichtig ist, sondern der überörtliche Träger der Sozialhilfe.

## Termine/erste Ergebnisse

Die erste Erhebung über die bedarfsorientierte Grundsicherung findet zum Stichtag 31. Dezember 2003 statt. Spätestens am 1. März 2004 melden die für die Grundsicherungsleistung zuständigen Behörden die erhobenen Daten an die Statistischen Landesämter. Bis zum September 2004 wird dort das Datenmaterial erfasst, auf Plausibilität geprüft, aufbereitet, tabelliert und in der Endfassung an das Statistische Bundesamt weitergeleitet. Das Bundesergebnis wird daraufhin voraussichtlich im Oktober/November 2004 vorliegen. Dieser Zeitplan ist eng an den der gut eingespielten Sozialhilfestatistik angelehnt; ob er bereits im ersten Erhebungsjahr eingehalten werden kann, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht sicher abschätzen. [u](#)

## Auszug aus Wirtschaft und Statistik

© Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2002

Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.

Herausgeber: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Schriftleitung: N. N.  
Verantwortlich für den Inhalt:  
Brigitte Reimann,  
65180 Wiesbaden

- Telefon: +49 (0) 6 11/75 20 86
- E-Mail: [wirtschaft-und-statistik@destatis.de](mailto:wirtschaft-und-statistik@destatis.de)

Vertriebspartner: SFG Servicecenter Fachverlage  
Part of the Elsevier Group  
Postfach 43 43  
72774 Reutlingen  
Telefon: +49 (0) 70 71/93 53 50  
Telefax: +49 (0) 70 71/93 53 35  
E-Mail: [destatis@s-f-g.com](mailto:destatis@s-f-g.com)

Erscheinungsfolge: monatlich



Allgemeine Informationen über das Statistische Bundesamt und sein Datenangebot erhalten Sie:

- im Internet: [www.destatis.de](http://www.destatis.de)

oder bei unserem Informationsservice  
65180 Wiesbaden

- Telefon: +49 (0) 6 11/75 24 05
- Telefax: +49 (0) 6 11/75 33 30
- [www.destatis.de/kontakt](http://www.destatis.de/kontakt)