

Berlin, 15. September 2016

Stellungnahme der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales: Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Die Diakonie Deutschland bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum genannten Gesetzesentwurf. Zur fachlichen Beurteilung des angewandten Rechenmodells hat die Diakonie Deutschland Dr. Irene Becker, Empirische Verteilungsforschung, Riedstadt, mit einem Fachgutachten beauftragt, das in Kürze veröffentlicht wird. Erste Ergebnisse dieses Gutachtens sind in diese Stellungnahme eingeflossen.

I. Zusammenfassende Beurteilung des Gesetzentwurfs

Der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales Ende August vorgelegte Referentenentwurf (RE) eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Bearbeitungsstand: 29.08.2016) entspricht inhaltlich weitgehend den Vorschriften des Regelbedarfsermittlungsgesetzes 2011. Er berücksichtigt jedoch nur wenige (drei) Korrekturen, die konkrete Änderungsanforderungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) umsetzen. Weitere Hinweise in den Urteilen des BVerfG von 2010 und 2014 sowie Kritik aus Wissenschaft und Verbänden werden nicht aufgegriffen oder mit nicht sachgerechter Darstellung und Deutung der Empirie abgewiesen. Damit gelten methodische und gesellschaftspolitische Einwendungen gegen das RBEG 2011 entsprechend auch für den RE 2016. Zudem wird das Gebot der Transparenz noch weniger befolgt als im Gesetzgebungsverfahren 2010/2011, da das veröffentlichte statistische Material vergleichsweise spärlich ist. Letztlich orientiert sich der RE an Minimalstandards, die aus den einschlägigen Urteilen des BVerfG abgeleitet oder entnommen werden, nicht aber an gesellschaftspolitischen Zielen der Bedarfs- und Chancengerechtigkeit, die über das verfassungsrechtliche Minimum hinausgehen.

Aus Sicht der Diakonie Deutschland muss die Grundsicherung so ausgestaltet sein, dass sie die sozialen und kulturellen Teilhabemöglichkeiten verbessert. Die Regelsätze müssen ein eigenverantwortliches Wirtschaften auf der Grundlage einer realitätsgerechten Bedarfsermittlung zulassen. Eigenverantwortlichkeit von mündigen Bürgerinnen und Bürgern setzt die Deckung ihrer sozialen und kulturellen Mindestbedarfe voraus. Die nur leicht angehobenen Regelsätze sind aber offenbar politisch gesetzt und lassen die vom Bundesverfassungsgericht geforderte transparente Ermittlung nach fachlichen Gesichtspunkten vermissen. Vielmehr bleibt es beim problematischen Herausrechnen einzelner Bedarfspositionen. So bleibt die geplante Neuregelung weit hinter den Notwendigkeiten zurück.

Die teilweise marginalen, teils beträchtlichen Kürzungen aus den Konsumausgaben der Referenzgruppen summieren sich auf etwas mehr (bei Erwachsenen und Kindern unter 6 Jahren) bzw. etwas weniger (bei Kindern ab 6 Jahren und Jugendlichen) als ein Viertel der Ausgaben der jeweiligen Referenzgruppe. Die Kürzungen sind auf Bereiche der sozialen Teilhabe konzentriert: Der höchste Abschlag ergibt sich bei den

Kindern unter 6 Jahren – nur die Hälfte der entsprechenden Ausgaben der Referenzgruppe gelten als regelbedarfsrelevant. Aber auch bei den Jugendlichen ist eine Kürzung der Referenzausgaben um zwei Fünftel unter Aspekten der Teilhabegerechtigkeit nicht vertretbar. Ein Vergleich mit den Ergebnissen, die dem RBEG 2011 zugrunde liegen, zeigt zudem, dass das relative Gewicht der Abschläge hinsichtlich der sozialen Teilhabe bei den Kindern und Jugendlichen erheblich – um etwa zehn Prozentpunkte – zugenommen hat.

Häufig beschränkt sich der RE auf die knappe Bemerkung, dass das gestrichene Gut nicht zum existenziellen Bedarf gehöre, teilweise wird vermerkt, dass der physische Grundbedarf nicht tangiert sei. Derartige Begründungen sind unzureichend, da es auf die Summe der Streichungen ankommt, bzw. nicht haltbar, denn es geht um ein soziokulturelles Existenzminimum, nicht um den physischen Grundbedarf.

Nach wie vor ungelöst bleibt das Problem der sogenannten „Weißen Ware“ (Kühlschrank, Waschmaschine, weitere elektrische Großgeräte). Diese ist im Regelsatz mit minimalen Beträgen berücksichtigt, das Ansparen für eventuelle Ausfälle bleibt unrealistisch und Darlehen die Regel. Systematisch richtig wäre, Einzelerstattungen vorzusehen. Trotz Kritik des BVerfG geht der Gesetzgeber nicht auf diese Problematik ein.

Das BVerfG mahnte an, der Gesetzgeber müsse künftig sicherstellen, dass der existenznotwendige Mobilitätsbedarf tatsächlich gedeckt werden kann. Die Sonderauswertung Mobilität ist insbesondere für Paare mit einem Kind von 14 bis unter 18 Jahren wegen der Fallzahl von nur 12 Haushalten nicht haltbar.

Generell wird die Problematik der geringen Fallzahlen (Regelbedarfsstufe 4 / 5 / 6: 106 / 145 / 277) weder erwähnt noch berücksichtigt, obwohl laut BVerfG 2010 die Fassung der Referenzgruppe breit genug sein muss, um statistisch zuverlässige Ergebnisse zu gewährleisten (BVerfG 2010: Rn. 168).

Insgesamt genügt die Vorgehensweise zur Ermittlung des soziokulturellen Existenzminimums nicht den wesentlichen Anforderungen der gewählten empirisch-statistischen Methode (kurz: Statistikmodell). Auch wenn sich der Entwurf auf dieses Modell beruft, folgt er de facto der Warenkorbmethode. Der alternative Warenkorbansatz basiert ursprünglich auf Schätzungen von Expertinnen und Experten über Arten, Mengen und Preise von mindestens erforderlichen Gütern. Bei der vorliegenden Regelbedarfsermittlung basiert die Zusammenstellung des Warenkorbes aber nicht auf wissenschaftlicher Fachexpertise unter Berücksichtigung diverser empirischer Grundlagen, sondern wird von der Politik auf der Basis von Mittelwerten, die im Kontext der Warenkorbmethode nicht geeignet sind, vorgenommen. Die Bezeichnung der Berechnungsmethode von 2011 und 2016 als Statistikmodell suggeriert eine empirische Stringenz, die faktisch nicht gegeben ist. Die daraus folgende Irreführung und Intransparenz findet sich in vielen Details des Gesetzesentwurfs, das Ergebnis der nahezu unveränderten Beträge der Regelbedarfsstufen ist vor diesem Hintergrund nicht überraschend.

Insgesamt kommt es aufgrund dieser Herangehensweise zu massiven Kürzungen an den in der statistischen Vergleichsgruppe festgestellten Ausgabepositionen, die entsprechend dem Statistikmodell Grundlage für die Ermittlung des Regelsatzes sein müssten.

Im Überblick stellen sich die Kürzungen wie folgt dar:

Regelbedarfsstufe 1 (Erwachsene)

Unsachgemäße Abzüge:

Abteilung 01 und 02: Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren	16,85 €
Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe	00,76 €
Abteilung 05: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung	00,27 €
Abteilung 06: Gesundheitspflege	09,00 €
Abteilung 07: Verkehr	31,43 €
Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung	03,34 €
Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur	25,36 €

Abteilung 10: Bildungswesen	06,71 €
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	23,35 €
Abteilung 12: Andere Waren und Dienstleistungen und Versicherungsbeiträge	30,29 €
Summe:	147,36 €

Regelbedarfsstufe 6 (Kinder unter 6 Jahren)

Unsachgemäße Abzüge:	
Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe	00,40 €
Abteilung 06: Gesundheitspflege	01,77 €
Abteilung 07: Verkehr	05,34 €
Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung	12,53 €
Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur	02,64 €
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	06,48 €
Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen	10,29 €
Summe:	39,45 €

Unklare Herleitung:	
Abteilung 06: Gesundheitspflege	03,26 €
Abteilung 10: Bildungswesen	27,90 €
Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen	08,53 €
Summe:	39,69 €

Gesamtsumme:	79,14 €
--------------	---------

Regelbedarfsstufe 5 (Kinder von 6 bis unter 14 Jahren)

Unsachgemäße Abzüge:	
Abteilung 06: Gesundheitspflege	03,87 €
Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung	09,88 €
Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur	04,40 €
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	11,35 €
Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen	10,25 €
Summe:	39,75 €

Unklare Herleitung:	
Abteilung 07: Verkehr	04,14 €
Abteilung 10: Bildungswesen	10,14 €
Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen	11,01 €
Summe:	25,29 €

Gesamtsumme:	65,04 €
--------------	---------

Regelbedarfsstufe 4 (Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren)

Unsachgemäße Abzüge:	
Abteilung 01: Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren	06,60 €
Abteilung 06: Gesundheitspflege	03,59 €
Abteilung 07: Verkehr	23,90 €
Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur	09,03 €
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	16,95 €
Abteilung 12: Andere Waren und Dienstleistungen	12,10 €
Summe:	72,17 €

Unklare Herleitung:	
Abteilung 06: Gesundheitspflege weitere	04,72 €
Abteilung 10: Bildungswesen	03,61 €
Summe:	08,33 €
Gesamtsumme:	80,50 €

Aus den ermittelten Bedarfspositionen wurden unsachgemäß unter anderem herausgerechnet und vom Regelsatz abgezogen:

- Zimmerpflanzen
- Haustiere
- Gartenpflege
- Weihnachtsbaum
- Handy
- Taschen
- Regenschirme
- Adventsschmuck
- Speiseeis im Sommer
- Die Nutzung eines KfZ auf dem Lande
- Nicht in der Krankenversicherung erstattungsfähige Gesundheitskosten
- Billiger Modeschmuck
- Babysitter bei Schichtdienst
- Kabelfernsehen
- Fotografien
- Campinggeräte
- Haftpflichtversicherung
- Malstifte für Kinder in der Freizeit
- Nicht vom Bildungs- und Teilhabepaket gedeckte Schulbedarfe
- Zusatzgebühren in der Kita
- Eine Flasche Wein und zwei Schachteln Zigaretten im Monat
- Girokonto für Jugendliche
- Kleidung für Familienfeste

Daneben kommt es zu weiteren Kürzungen am ermittelten Existenzminimum aufgrund der folgenden methodischen Vorgehensweisen:

- Für Einzelpersonenhaushalte, aufgrund deren Ausgaben der Regelsatz für Erwachsene ermittelt wird, werden nur die Haushalte der unteren 15 % und nicht der unteren 20 % der Einkommen aus der statistischen Vergleichsgruppe herangezogen. Hier wird argumentiert, dass aufgrund der Nicht-Berücksichtigung von Haushalten, die voll von Sozialleistungen leben, tatsächlich eine noch die unteren 20 % der Einkommen übersteigende Vergleichsgruppe herangezogen würde. Die Argumentation ist aber nicht stichhaltig. Es kann nicht ein Teil einer Bevölkerungsgruppe einerseits aus der Analyse ausgeschlossen werden, um Zirkelschlüsse zu vermeiden, dann aber doch Gegenstand der Definition der Größe der Referenzgruppe sein. Darum wären – wie vor dem Regelbedarfsermittlungsgesetz von 2011 – weiterhin die unteren 20 % der Haushalte anzusetzen. 2011 hatte der Ansatz der unteren 15 % und nicht wie zuvor 20 % zu einer Regelsatzabsenkung um rund 14 € geführt.
- Alle Haushalte mit Nebenerwerb verbleiben ebenfalls in der den Berechnungen zugrunde liegenden Grundgesamtheit wie Haushalte, die aufgrund ihres geringen Einkommens an sich einen Anspruch auf Sozialleistungen hätten, diesen aber nicht geltend machen. Damit werden die Regelsätze auch anhand der Einkommen von Personen ermittelt, die Grundsicherungsleistungen beziehen oder ein Anrecht auf diese hätten.

- Die ermittelten Regelbedarfe liegen weit unter der Armutsgrenze, die das Statistische Bundesamt mit dem Mikrozensus 2013 bei 892 € für Alleinstehende ermittelt hat.
- Die statistische Vergleichsgruppe lebt selbst mindestens an der Armutsgrenze.
- Studierende werden in der statistischen Vergleichsgruppe ebenfalls mit zur Ermittlung des Regelbedarfes herangezogen – ihre spezifischen Ausgaben werden dann aber aus der Regelsatzermittlung herausgestrichen. Entweder müssten Studierende aus der Referenzgruppe entfernt werden oder ihre Ausgaben dann auch Berücksichtigung finden.

II. Fragestellung und leitende Kriterien der Stellungnahme

Gemäß § 28 Abs. 1 SGB X II werden die Regelbedarfe auf der Basis der jeweils aktuellen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ermittelt. Das Berechnungsverfahren wird meist als Statistikmodell oder empirisch-statistische Methode bezeichnet. Da die EVS nicht jährlich, sondern im Turnus von fünf Jahren durchgeführt wird, werden die Beträge für die dazwischen liegenden Jahre mit einem aus Preis- und Lohnentwicklung zusammengesetzten Index fortgeschrieben (§ 28 Abs. 1 SGB XII). Die jüngsten Befragungsdaten beziehen sich auf 2013 und sind verfügbar, so dass „die Höhe der Regelbedarfe in einem Bundesgesetz neu ermittelt“ werden muss (§ 28a SGB XII).

Der RE des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) lässt nur wenige inhaltliche Begründungen und Kriterien, die für die Regelbedarfsberechnungen ausschlaggebend waren, erkennen. Entsprechende Ausführungen sind auf ausgewählte Passagen in Entscheidungen des BVerfG von 2010 und 2014 zum soziokulturellen Existenzminimum beschränkt, um auf dieser Basis die bereits dem Regelbedarfsermittlungsgesetz (RBEG) von 2011 zugrunde liegende Vorgehensweise – eine substantielle Abwandlung bzw. Aushöhlung der empirisch-statistischen Methode – als angemessen zu bewerten. Weitere Aussagen des BVerfG mit eher mahnendem Inhalt werden ignoriert. Letztlich orientiert sich der RE an Minimalstandards, die aus den einschlägigen Urteilen des BVerfG abgeleitet oder entnommen werden, nicht aber an gesellschaftspolitischen Zielen der Bedarfs- und Chancengerechtigkeit, die über das verfassungsrechtliche Minimum hinausgehen. Demgegenüber liegt der folgenden Stellungnahme eine breitere Herangehensweise zugrunde:

- Die Ausführungen sind geleitet von zentralen methodischen Aspekten, die für die Eignung des Statistikmodells zur Berechnung eines soziokulturellen Existenzminimums ausschlaggebend sind. Diese werden zwar auch vom BVerfG grundsätzlich anerkannt, aber nicht mit ihren Konsequenzen explizit berücksichtigt.
- Der Beurteilung des Gesetzentwurfs erfolgt im Kontext eines gesellschaftlichen Rahmens. Denn das verfassungsrechtlich gebotene Existenzminimum ist relativ – eine „Ausrichtung am Entwicklungsstand des Gemeinwesens und an den bestehenden Lebensbedingungen“ (BVerfG 2010: Rn.133) ist also gefordert und zu überprüfen.

Von zentraler Bedeutung für die Eignung des Statistikmodells im Allgemeinen und dessen vom BMAS abgewandelte Umsetzung im Besonderen sind die Definition der Referenzgruppen der Regelbedarfsermittlung und die Abgrenzung des so genannten regelbedarfsrelevanten Konsums. Die diesbezüglichen Vorschriften des Gesetzentwurfs werden dargestellt und in einem empirisch fundierten Kontext kritisch analysiert.

III. Zu den Regelungen im Einzelnen:

Artikel 1: Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG)

§ 3 Auszuschließende Haushalte

Im RE wird mit Zirkelschlüssen gearbeitet. Haushalte, die zwar Grundsicherungsleistungen beziehen, aber einen Zuverdienst haben, werden als „Erwerbstätige“ in der statistischen Vergleichsgruppe belassen.

In der BMAS-Begründung (S. 29) sind mit Haushalten, die „eigenes Einkommen bis zur Höhe des nach diesen Gesetzen zugestandenen Bedarfs aufstocken“ insbesondere Rentner/innen und Alleinerziehende mit Unterhaltszahlungen gemeint, wobei die Rente bzw. der empfangene Unterhalt unterhalb des Existenzminimums liegt und ergänzende Grundsicherung gewährt wird. Demgegenüber zählen zu den Haushalten „mit SGB II oder SGB XII-Leistungsbezug, die zusammen mit eigenem Einkommen ein höheres Gesamteinkommen erzielen, als es dem nach dem SGB II und SGB XII gewährten Bedarf entspricht“, alle Haushalte mit Erwerbseinkommen im Befragungsquartal (das sind neben Aufstockern auch Statuswechsler, beispielsweise ein Monat erwerbstätig, zwei Monate arbeitslos). Es wird nicht geprüft, ob das Gesamteinkommen oberhalb des Bedarfs liegt. Vielmehr werden die Haushalte mit ergänzendem Leistungsbezug differenziert nach der Art des aufgestockten Einkommens:

- Nichterwerbseinkommen (keine Freibeträge) → die Haushalte werden aus der Grundgesamtheit ausgeschlossen.
- Erwerbseinkommen (Freibeträge) → die Haushalte verbleiben in der Grundgesamtheit.

Ebenfalls weiterhin nicht aus der Vergleichsgruppe ausgeschlossen sind Haushalte, die zwar einen Leistungsanspruch hätten, diesen aber nicht geltend machen.

Studierende werden in der statistischen Vergleichsgruppe ebenfalls mit zur Ermittlung des Regelbedarfes herangezogen, ihre spezifischen Ausgaben werden dann aber aus der Regelsatzermittlung herausgestrichen. Entweder müssten Studierende aus der Referenzgruppe entfernt werden oder ihre Ausgaben Berücksichtigung finden.

Insofern kommt es zu Zirkelschlüssen.

§ 4 Abgrenzung der Referenzgruppen

Die mit dem Regelbedarfsermittlungsgesetz 2011 vorgenommene ungleiche Definition der Vergleichsgruppen besteht weiterhin. Die Abgrenzung der unteren Einkommensbereiche erfolgt für jeden Haushaltstyp nach der Höhe des Haushaltsnettoeinkommens. Von den Alleinlebenden werden die unteren 15% als Referenzgruppe bestimmt, von den drei – nach dem Kindesalter differenzierten – Familiengruppen jeweils das unterste Quintil, das sind die unteren 20 % (RE 2016: 5). Durch diese Vorgehensweise kam es bei der Ermittlung der Erwachsenenregelsätze schon 2011 zu einer Senkung um rund 14 €, da abweichend von vorherigen Regelbedarfsermittlungen nunmehr eine Vergleichsgruppe mit geringerem Einkommen gewählt wurde. Hierzu wird wieder kein Einzelnachweis gegeben.

Bei Familien kommt es somit de facto zu einer Mischkalkulation aus einem Erwachsenenregelsatz auf Basis der unteren 15 % der Einkommensschichtung und einem Kinderregelsatz aufgrund der unteren 20 % der Schichtung – wobei beim Erwachsenenregelsatz mit jeweils 90 % des Regelsatzes gerechnet wird, wenn zwei Erwachsene in einer Bedarfsgemeinschaft zusammen leben.

Im RE wird argumentiert, dass aufgrund der Nicht-Berücksichtigung von Haushalten, die voll von Sozialleistungen leben oder Nichterwerbseinkommen (insbesondere Rente und Unterhalt) aufstocken, tatsächlich eine die unteren 20 % der Einkommen von Alleinlebenden übersteigende Vergleichsgruppe herangezogen würde. Die Argumentation ist aber nicht stichhaltig. Es kann nicht ein Bevölkerungsteil einerseits aus den Berechnungen ausgeschlossen werden, um Zirkelschlüsse zu vermeiden, dann aber doch Gegenstand der Definition der Breite des „unteren Einkommensbereichs“ sein. Darum wären – wie vor dem Regelbedarfsermittlungsgesetz von 2011 – weiterhin die unteren 20 % der Einkommen anzusetzen.

Letztere methodisch bedingte Schlussfolgerung soll an dieser Stelle ausführlich begründet werden. Das BVerfG hat dem Gesetzgeber zwar einen Entscheidungsspielraum bei der Definition des unteren Einkommensbereichs zugestanden, sofern die Fassung der Referenzgruppe breit genug ist, um statistisch zuverlässige Ergebnisse zu gewährleisten (BVerfG 2010: Rn. 168). Zur Begründung der Bezugnahme auf das vergleichsweise enge Quantil bei der Bestimmung des Erwachsenenbedarfs werden im RE – analog zu den Ausführungen im RBEG 2011 – allerdings sachwidrige Argumente angeführt (RE 2016:30-32). Es wird

darauf verwiesen, dass bei den Einpersonenhaushalten „mit 8 Prozent ein erheblich größerer Teil der SGB II- und SGB XII-Haushalte ausgeschlossen“ wird gegenüber „nur zwischen rund 1 Prozent und 3 Prozent“ bei den Familienhaushalten (ebd.: 30). Ein vergleichsweise großer Teil der Einpersonenhaushalte insgesamt beziehe Leistungen nach dem SGB II bzw. SGB XII und werde deshalb ausgeklammert. Unter Berücksichtigung der vorab ausgeschlossenen Haushalte ergäbe sich ein mit den anderen Referenzgruppen vergleichbares Quantil, da die unteren 15 % zuzüglich der ausgeschlossenen Haushalte etwa ein Fünftel aller Alleinlebenden ausmachen. Die Grundgesamtheit wird also zunächst – grundsätzlich, wenn auch nicht vollständig sachgerecht (vgl. die Ausführungen zu § 3 Auszu schließende Haushalte) – als Gruppe der Privathaushalte ausschließlich der Haushalte mit Bezug von SGB II- bzw. SGB XII-Leistungen festgelegt, um sie beim nächsten Schritt des Berechnungsverfahrens um die ausgeklammerten Haushalte wieder zu erweitern. Die Zirkelschluss-Haushalte werden also über einen Umweg bei der Festlegung des Referenzeinkommensbereichs einbezogen. Die Vergleichbarkeit der Referenzgruppen der Alleinlebenden einerseits und der Familien andererseits wird dadurch nicht befördert, wie es die vom BMAS präsentierte Tabelle suggerieren will, sondern eingeschränkt. Dass die Struktur der Leistungsbeziehenden nach Haushaltstypen die Regelbedarfsbemessung beeinflusst, entbehrt jeglicher Logik.

Ein Beispiel aus der internationalen Sozialberichterstattung verdeutlicht die Abwegigkeit der Argumentationslinie im RE, die der des RBEG 201 1 entspricht.¹ Gängige Indikatoren beziehen sich auf die Bevölkerung in Privathaushalten, die relevante Grundgesamtheit ist also ausschließlich der in Institutionen/Anstalten lebenden Gruppen definiert. Diese Abgrenzung der analytisch einzubeziehenden Bevölkerung ist wegen der nicht vergleichbaren Lebensbedingungen in Privathaushalten einerseits und in Anstalten andererseits sachlich geboten und unumstritten.² Ausgehend von der so bereinigten Grundgesamtheit fokussiert einer der Indikatoren für soziale Nachhaltigkeit auf die unteren 40 % der nach dem Nettoäquivalenzeinkommen geschichteten Bevölkerung –unabhängig davon, wie groß der Bevölkerungsanteil in Institutionen ist. Es würde die Situations- und Entwicklungsbeschreibung verzerren, wenn bei zunehmender Anstaltsbevölkerung das betrachtete Quantil der Bevölkerung in Privathaushalten entsprechend vermindert würde – et vice versa. Ein analoger Grundsatz gilt für die Bestimmung eines Quantils im Rahmen des Statistikmodells: Maßgeblich ist ausschließlich die vorab sachgerecht bestimmte Grundgesamtheit, die Größe der Bevölkerung außerhalb der Grundgesamtheit ist völlig irrelevant.

Dass das BVerfG 2014 den schon mit dem RBEG 2011 verkleinerten Referenzeinkommensbereich der Alleinlebenden nicht beanstandet hat (BVerfG 2014: Rn. 98), ist aus sozialwissenschaftlicher Perspektive nicht nachvollziehbar. Vermutlich ist dies eine Folge der selbst auferlegten „zurückhaltenden Kontrolle“ der Gesetzeslage (BVerfG 2010: Rn. 133), der zufolge das BVerfG sich auf eine Prüfung der Berechnungsverfahren beschränkt. Gerade diese Verfahrenskontrolle setzt aber ein hohes Maß an Transparenz in den Gesetzesmaterialien voraus und wird erschwert infolge der schwer durchschaubaren empirischen Konstrukte in der Begründung zum RBEG 2011 und nun wiederholt im RE 2016.

Den Ausführungen im RE zur Begründung der Beschränkung auf die unteren 15 % der bereinigten Grundgesamtheit der Alleinlebenden folgen weitere statistische Zahlen, die ebenfalls die Berechtigung der Vorgehensweise belegen sollen, denen aber wiederum ein sachlogischer Zusammenhang fehlt. Die Zunahme der Regelbedarfe, wie sie aus den vom BMAS konzipierten Sonderauswertungen der EVS 2013 gegenüber den entsprechenden Ergebnissen der EVS 2008 resultieren, werden verglichen mit der Zunahme der Konsumausgaben der privaten Haushalte insgesamt, von denen lediglich die Kosten der Unterkunft (KdU) ausgeklammert wurden. Aus der Feststellung, dass Ersterer (die Zunahme der Regelbedarfsrelevanten Ausgaben der Referenzgruppen) relativ höher ausfällt als Letztere (Zunahme des Konsums ohne KdU aller privaten Haushalte) wird geschlossen, „dass die Entwicklung der Ausgaben der Referenzgruppen nicht hinter der allgemeinen Entwicklung zurückgeblieben ist“ (RE 2016: 31). Diese Folgerung ist auf Basis der präsentierten Zahlen allerdings nicht möglich bzw. unzulässig. Denn die zugrunde gelegten Entwicklungen sind nicht vergleichbar:

- Die Entwicklung des Regelbedarfs spiegelt die Veränderung der Ausgaben für eine vordefinierte Auswahl einzelner Güter sowie die Korrektur einer vormals fehlerhaften Berechnung bei den Sonderaus-

¹ Vgl. in diesem Zusammenhang auch Becker/Schüssler 2014: 21-23.

² Für die Messung der Lebensbedingungen von Personen in Alten- und Pflegeheimen gelten wegen ihrer besonderen Bedarfsstruktur und der Bedeutung von Sachleistungen andere Kriterien als für die Bevölkerung in Privathaushalten.

- wertungen der EVS 2008 (vgl. dazu Abschnitt 3), also nicht nur Effekte der Quantilsabgrenzungen von 15 % bei den Einpersonenhaushalten und 20 % bei den berücksichtigten Familienhaushalten.
- Die zum Vergleich herangezogene Entwicklung für die Gesamtbevölkerung in privaten Haushalten schließt – abgesehen von den KdU – alle Güterarten ein. Sie spiegelt damit mehrere Einflussfaktoren
 - die Veränderung eines Preisindex, der von dem der regelbedarfsrelevanten Güter abweicht³;
 - Präferenzverschiebungen zwischen Güterarten, die in die Regelbedarfsbemessung einfließen, und den sonstigen Gütern;
 - Verteilungsentwicklungen – da diese sich auf die Konsumquote auswirken⁴ – im Kontext mit Strukturänderungen, z. B. Veränderungen der Altersstruktur und der Struktur nach Haushaltstypen, insbesondere wenn auf alle Haushalte unabhängig vom Haushaltstyp Bezug genommen wird.

Die Frage, ob und inwieweit der Lebensstandard der Referenzgruppen mit dem der Bevölkerung in privaten Haushalten insgesamt mithält, wird mit den im RE vorgelegten Zahlen also nicht beantwortet. Dieser zentrale Aspekt bei der Festlegung von unteren Einkommensbereichen wird somit faktisch nicht untersucht, vielmehr durch ungeeignete Empirie verschleiert. Ein demgegenüber geeigneter Ansatzpunkt ist die Entwicklung der Einkommen der Referenzgruppen – also ihres Gesamtbudgets – im Vergleich zur (bereinigten) Grundgesamtheit. Damit wird die soziale Lage der als untere Einkommensbereiche definierten Quantile unabhängig von den Bestimmungen des regelbedarfsrelevanten Konsums – diese sind für die Referenzgruppe völlig irrelevant – beschrieben. Die statistischen Gesetzesmaterialien lassen eine derartige Analyse leider nicht zu, da lediglich die Einkommensobergrenzen der einzelnen Referenzgruppen, aber keine Mittelwerte ausgewiesen werden. Deshalb wurde für Tabelle 1 auf Ergebnisse aus früheren Untersuchungen zurückgegriffen, die allerdings hinsichtlich der Paare mit einem Kind nicht nach dem Kindesalter differenziert sind und denen für das Jahr 2013 nicht der Gesamtdatensatz, sondern nur ein scientific use file der EVS zugrunde liegt. Trotz dieser Einschränkungen infolge des hürdenreichen Zugangs zu EVS-Daten vermittelt die Tabelle einen ungefähren Eindruck von den materiellen Lebensbedingungen in den Referenzgruppen.⁵

In der Gruppe der unteren 15 % der Alleinlebenden ist der Durchschnitt der Haushaltsnettoeinkommen von 2008 bis 2013 um 6,6 % gestiegen, der Anstieg des Grenzwerts und des Median war etwas geringer. In der bereinigten Grundgesamtheit der Einpersonenhaushalte insgesamt fällt die Veränderung beim arithmetischen Mittelwert mit 7,1 % nur wenig stärker aus, ist beim Median mit 7,4 % gegenüber 4,8 % allerdings deutlich größer (tabellarisch nicht ausgewiesen). Dementsprechend verharrt die relative Position dieser Referenzgruppe bezüglich des Durchschnitts nahezu unverändert bei etwa 39 %, während sich bezüglich des Medians sogar eine Verringerung um gut einen Prozentpunkt auf etwa 48 % zeigt. Alleinlebende der Referenzgruppe erreichen also weniger als zwei Fünftel des Durchschnitts der bereinigten Grundgesamtheit, und das Medianeinkommen beläuft sich auf weniger als die Hälfte des entsprechenden Betrags der Gesamtgruppe.

³ Die Konsumstruktur der Referenzgruppen weicht systematisch von der entsprechenden Struktur, die sich für die Gesamtbevölkerung ergibt, ab. Der Anteil der Ausgaben für Nahrungsmittel, deren Preise zwischen 2008 und 2013 besonders stark gestiegen sind (+10,3 % gegenüber 7,2 % insgesamt), ist in den Referenzgruppen vergleichsweise hoch (Becker 2016).

⁴ Einkommensverwendungen sind schichtspezifisch, die Konsumquote sinkt mit steigendem Einkommen infolge von „Sättigungsgrenzen“, die Sparquote steigt entsprechend. Bei zunehmender Quote relativen Einkommensreichtums sinkt auch die gesamtgesellschaftliche Konsumquote tendenziell, so dass der Zuwachs der privaten Konsumausgaben insgesamt gebremst wird.

⁵ Dies ergibt sich aus dem Vergleich der Einkommensobergrenzen nach eigenen Berechnungen mit den Grenzwerten, die vom Statistischen Bundesamt im Rahmen der Sonderauswertungen ermittelt und veröffentlicht wurden.

Tabelle 1: Einkommensobergrenzen und -mittelwerte pro Monat von Referenzgruppen der Regelbedarfsermittlung – Ergebnisse der EVS 2008 und 2013¹

	Alleinlebende		Paare mit einem Kind unter 18 J. ²	
	Betrag (€ p. M.)	in Relation zur Gesamtgruppe	Betrag (€ p. M.)	in Relation zur Gesamtgruppe
2008				
– Obergrenze	901 €		2.327 €	
– Durchschnitt	717 €	39,4%	1.783 €	46,7%
– Median	763 €	49,6%	1.835 €	53,4%
2013				
– Obergrenze (Veränderung)	951 € (+5,5%)		2.642 € (+ 13,5%)	
– Durchschnitt (Veränderung)	764 € (+6,6%)	39,3%	2.022 € (+13,4%)	47,8%
– Median (Veränderung)	800 € (+4,8%)	48,4%	2.078 € (+13,2%)	54,0%

¹ Basis: bereinigte Grundgesamtheit, d. h. nach Ausklammerung von Zirkelschluss Haushalten gemäß Verfahren laut RBEG 2011 bzw. Referentenentwurf zum RBEG 2016 (Ausklammerung von Haushalten mit Grundsicherungs-/Sozialhilfebezug); Bezug 2013: neuer Haushaltneueinkommensbegriff des Statistischen Bundesamtes (Variable: EF62), der mit dem Nettoeinkommensbegriff früherer Jahre nicht voll vergleichbar ist (neuerdings Abzug der freiwilligen Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung bzw. der Beiträge zu einer privaten Krankenversicherung); Hochrechnung mit dem Haushaltshochrechnungsfaktor.

² ohne Differenzierung nach dem Alter des Kindes, deshalb keine genaue Übereinstimmung mit den drei Referenzgruppen, die dem RBEG 2011 und dem Referentenentwurf zum RBEG 2016 zugrunde liegen

Quelle: FDZ der statistischen Ämter des Bundes und der Länder, EVS 2008 (Gesamtdatensatz) und EVS 2013 (Grundfile 3: 80 %-Substichprobe), kontrollierte Datenfernverarbeitung; Becker/Schüssler 2014: 46 f., 49 f.; Becker 2016.

Bei den Paaren mit einem Kind unter 18 Jahren ergibt sich eine etwas günstigere Entwicklung. Einkommensobergrenze und Mittelwerte haben in dem betrachteten Fünfjahreszeitraum um ca. 13 % zugenommen gegenüber 11 % (arithmetisches Mittel) bzw. 12 % (Median) der Einkommen in der bereinigten Grundgesamtheit dieses Familientyps. Damit sind die relativen Positionen im Referenzeinkommensbereich allerdings nur marginal gestiegen, um 1 Prozentpunkt (Durchschnitt) bzw. 0,6 Prozentpunkte (Median), der Rückstand der materiellen Verhältnisse gegenüber der gesellschaftlichen Mitte ist mit etwa 52 % (Durchschnittseinkommen) bzw. 46 % (Medianeinkommen) weiterhin groß. Wenn die Gruppe der Familien im Referenzeinkommensbereich mit nur etwa der Hälfte dessen, was die Gruppe insgesamt im Mittel zur Verfügung hat, auskommen muss, ist nicht vorstellbar, wie soziale und Bildungsteilhabe gelingen könnte.

Allgemeiner Hinweis zu § 5 und 6 (Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben)

Regelbedarfsrelevanter Konsum

Abgesehen von den Kosten der Unterkunft und der Anschaffung von großen Haushaltsgeräten, die nicht mit einer Pauschale gedeckt werden können, erfordert das Statistikmodell die weitest gehende Berücksichtigung der mit der EVS erhobenen Konsumausgaben. Denn Bewertungen einzelner Güter und Dienstleistungen als einerseits existenzielle und andererseits nicht notwendige Elemente der Ausgabengesamtheit der Referenzgruppe unterlaufen die inhaltliche Stringenz des methodischen Ansatzes und verhindern letztlich den der Methode immanenten internen Ausgleich über- und unterdurchschnittlicher Bedarfe. Die Eliminierung von einzelnen Ausgaben der Referenzgruppe ist nur bei entsprechender Kostenbefreiung von Grundsicherungsbeziehenden – z. B. hinsichtlich der Rundfunk- und Fernsehgebühren – und im Falle sehr selten vorkommender Güter (z. B. Flugreisen) mit dem empirischen Konzept der Messung des Existenzminimums anhand von Durchschnittsausgaben kompatibel. Dementsprechend hat auch das BVerfG die Einhaltung der „Strukturprinzipien des Statistikmodells“ (BVerfG 2010 Rn. 173) gefordert, an anderer Stelle aber einen gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum „bei der Bestimmung des Umfangs der Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums“ anerkannt, der „die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie die wertende Einschätzung des notwendigen Bedarfs“ umfasst und hinsichtlich des physischen Existenzminimums enger, hinsichtlich der Möglichkeit zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben weiter ist

(ebd. Rn. 138).⁶ Die Begründungen der Vorgehensweise bei der Regelbedarfsermittlung im RE berufen sich regelmäßig auf die zweite Passage im Urteil des BVerfG von 2010 und scheinen auf einen unbegrenzten politischen Spielraum zu schließen. Die Liste der nicht berücksichtigten Güter ist lang. Demgegenüber wird die erste Aussage des BVerfG mit der Mahnung, auf Möglichkeiten des internen Ausgleichs zu achten, völlig vernachlässigt. Letztere wurde 2014 mit Verweis auf Kürzungen um etwa 25 % des Konsums der Referenzgruppen wie folgt präzisiert: „Wenn in diesem Umfang herausgerechnet wird, kommt der Gesetzgeber jedoch an die Grenze dessen, was zur Sicherung des Existenzminimums verfassungsrechtlich gefordert ist. Verweist der Gesetzgeber auf einen internen Ausgleich zwischen Bedarfspositionen, auf ein Ansparen oder auch auf ein Darlehen zur Deckung existenzsichernder Bedarfe, muss er jedenfalls die finanziellen Spielräume sichern, die dies tatsächlich ermöglichen, oder anderweitig für Bedarfsdeckung sorgen.“ (BVerfG 2014: Rn. 121) Dennoch hat es das BMAS – wie bereits 2010/2011 – unterlassen, entsprechend dem Gebot der Transparenz die Gesamtsumme der als nicht regelbedarfsrelevant klassifizierten Güter auszuweisen.

Die vielfältigen Begründungen der Streichungen werden vom BMAS kurz kommentiert.

- Die Streichungen sind häufig nicht sachgerecht, da die Bezugnahme lediglich auf die zusammenfassende Bezeichnung der Güterkategorie irreführend ist. Welche durchaus wesentlichen Güter darunter subsummiert werden, bleibt unklar (Beispiel Schnittblumen).
- Zudem wird teilweise vernachlässigt, dass einzelne Kategorien substitutiv zu anerkannten Gütern sind (Beispiel: chemische Reinigung, Waschen, Anfertigen sowie fremde Reparaturen von Heimtextilien).
- Gesellschaftliche Entwicklungen werden ignoriert; das Mobiltelefon beispielsweise ist mittlerweile Standard in allen Einkommensgruppen. In den Referenzgruppen der Familien finden sich kaum Haushalte ohne Pkw. In ländlichen Gegenden ist das Auto jedoch unverzichtbar, etwa für Termine und Ausflüge der Familie oder Verwandtenbesuch und häufig kostengünstiger als der öffentliche Personenverkehr.
- Die Streichung von Positionen bei Kindern mit Verweis auf Leistungen nach dem Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) ist falsch, da auch die in der Referenzgruppe enthaltenen Kinder, die den Kinderzuschlag erhalten, ebenfalls BuT-Leistungen erhalten, zudem sind die BuT-Leistungen nicht bedarfsdeckend.
- Die im RBEG 2011 vom BVerfG gerügte fehlerhafte Berechnung des Mobilitätsbedarfs wird im vorliegenden RE zugegeben. Die korrigierte Berechnung führt zu deutlicher Annäherung an Mobilitätsausgaben der Referenzgruppe. Vor diesem Hintergrund wird der Effekt der strukturellen Unterschiede zwischen der Referenzgruppe insgesamt und der der Sonderauswertung zugrunde liegenden Teilgruppe deutlich.
- Die Sonderauswertung Mobilität ist insbesondere für die Paare mit einem Kind von 14 bis unter 18 Jahren wegen der Fallzahl von nur 12 Haushalten nicht haltbar.
- Generell wird die Problematik der geringen Fallzahlen (Regelbedarfsstufe 4 / 5 / 6: 106 / 145 / 277) weder erwähnt noch berücksichtigt, obwohl laut BVerfG 2010 die Fassung der Referenzgruppe breit genug sein muss, um statistisch zuverlässige Ergebnisse zu gewährleisten (BVerfG 2010: Rn. 168).
- Häufig beschränkt sich der RE auf die knappe Bemerkung, dass das gestrichene Gut nicht zum existenziellen Bedarf gehöre, teilweise wird vermerkt, dass der physische Grundbedarf nicht tangiert sei. Derartige Begründungen sind unzureichend, da es auf die Summe der Streichungen ankommt, bzw. nicht haltbar, denn es geht um ein soziokulturelles Existenzminimum, nicht um den physischen Grundbedarf.

Übersicht: Güter und Dienstleistungen, die laut Referentenentwurf vom 29.08.2016 für das Regelbedarfsermittlungsgesetz nicht regelleistungsrelevant sind

Die hier eingefügte Übersicht stellt die im Referentenentwurf gestrichenen, aber in der EVS festgestellten Bedarfs- und Ausgabepositionen zusammen:

⁶ Bei schulpflichtigen Kindern ist der politische Gestaltungsspielraum allerdings vergleichsweise gering, da das Bundesverfassungsgericht „notwendige Ausgaben zur Erfüllung schulischer Pflichten“ ausdrücklich dem existenziellen Bedarf zurechnet und die staatliche Aufgabe formuliert, die Voraussetzungen zu gewährleisten, dass Kinder „später ihren Lebensunterhalt aus eigenen Kräften bestreiten“ können (BVerfG 2010: Rn. 192).

	Streichungen aus Regelbedarf	Erläuterungen / Anmerkungen
1.	Alkoholische Getränke	auch alkoholfreie Biere und Weine
2.	Tabakwaren	
3.	Bekleidung: Chemische Reinigung	auch Waschen, Bügeln und Färben von Bekleidung
Innenausstattung, laufende Haushaltsführung		
4.	Anfertigung sowie fremde Reparaturen von Heimtextilien	Anfertigung/Reparatur z. B. von Vorhängen, Möbelbezugsstoffen u. Ä.
5.	motorbetriebene Gartengeräte	inkl. Reparaturen/Miete
6.	nicht motorbetriebene Gartengeräte	z. B. Spaten, Hacken, Gießkannen; inkl. Reparaturen/Miete
7.	Kinderbetreuung durch Privatpersonen	z. B. durch Babysitter, Kindermädchen, Tagesmütter
8.	Haushaltshilfen und andere häusliche Dienstleistungen	auch chemische Reinigung von Teppichen und Heimtextilien
Gesundheitspflege		
9.	Orthopädische Schuhe ¹	Verweis - auf gesonderten Anspruch nach § 24 A bs. 3 Nr. 3 SGB II bzw. nach § 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB XII - auf die Krankenversicherung, in die allerdings auch die Referenzgruppe einbezogen ist, und bei nicht krankenversicherten Leistungsberechtigten nach dem SGB XII auf die Hilfen zur Gesundheit (Fünftes Kapitel des SGB XII); darüber hinausgehende Bedürfnisse, z. B. zweite Zahnreinigung innerhalb eines Jahres, spezielle Blut- oder Röntgenuntersuchung, die nicht im gesetzlichen Leistungskatalog enthalten ist, werden nicht anerkannt.
10.	Zahnersatz Materialkosten ¹	
11.	Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen ¹	
12.	Arztleistungen ¹	
13.	Zahnarztleistungen ¹	
14.	Miete von therapeutischen Geräten	
15.	Sonstige medizinische Versorgung außerhalb von Krankenhäusern ¹	
16.	Dienstleistungen der Krankenhäuser ¹	
Kauf/Leasing von ...		
17.	- neuen Kraftfahrzeugen	
	- gebrauchten Kraftfahrzeugen	
	- Krafträdern	
	Ersatzteile und Zubehör für Kraftfahrzeuge und Krafträder	
	Kraftstoffe, Autogas, Strom für Elektroauto, Schmiermittel	
	wg. Sonderauswertung: ein Teil der Wartungen, Pflege und Reparaturen von Fahrzeugen ¹	
	Sonstige Dienstleistungen	
Luftverkehr (ohne Übernachtung)		
Post und Telekommunikation		
26.	Gebühren, Einzelflatrate für ...	Zwei Telekommunikationsarten nebeneinander werden
	- Mobiltelefon	

27.	- Internet/Onlinedienste	chen. Dies ist realitätsfremd: Fast alle Alleinlebenden und Paare mit einem minderjährigen Kind verfügten 2013 über einen stationären Telefonanschluss <i>und</i> ein Mobiltelefon (Becker 2016).
28.	- Festnetztelefon, Fax, Tele-	
29.	Kombipaket Mobiltelefon/Internet	
30.	sonstige Kombi-Flatrates	
Freizeit, Unterhaltung, Kultur		
31.	Foto- und Filmausrüstungen, optische Geräte und Zubehör	auch Ferngläser und Lupen
32.	Campingartikel	auch Zelte, Luftmatratzen, Schlafsäcke
33.	Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für die Gartenpflege	auch Samen, Gemüsepflanzen, Blumenerde und -töpfe
34.	Schnittblumen und Zimmerpflanzen	auch natürliche Weihnachtsbäume, Adventskränze und Tannenzweige
35.	Haustiere einschl. Veterinär- und andere Dienstleistungen	ohne Pferde und Ponys; auch Futter für freilebende Vögel im Winter
36.	außerschulische Sport- und Musikunterrichte von Kindern	auch Hobbykurse, werden nur im Erwachsenenbedarf berücksichtigt, bei Kindern Verweis auf BuT-Paket ²
37.	Rundfunk- und Fernsehgebühren	Grundsicherungsbeziehende sind befreit.
38.	Gebühren für Kabelfernsehen	ohne Berücksichtigung entsprechender Zahlungspflichten von Mietern
39.	Gebühren für Pay-TV, Online-Videotheken	
40.	Miete/Leihgebühren – TV-, Videogeräte u. Ä., Videofilme, DVDs	
41.	Glücksspiele	
42.	Schreibwaren, Zeichenmaterial und übrige Verbrauchsgüter für Kinder ab 6 Jahren	auch Bastelmaterial, Toner, Druckerpatronen; Berücksichtigung nur im Erwachsenenbedarf und bei Kindern unter 6 Jahren, ab Schulalter Verweis auf BuT-Paket ²
43.	Pauschalreisen – Inland	
44.	Pauschalreisen – Ausland	
Bildungswesen		
45.	Nachhilfeunterricht	Verweis auf BuT-Paket ²
	- Kindergärten	
	- Vorschulklassen	
	Studien-, Lehrgangs- und Prüfungsgebühren an Schulen (auch berufsbildend) und Hochschulen	
	Speisen/Getränke	
49.	- in Restaurants, Cafés etc.	auch in Eisdielen, an Imbissständen, Kiosken, vom Lieferservice, Waren aus Verkaufsautomaten
50.	- in Kantinen etc.	in Werksküchen, Schulkantinen, Mensen, im Krankenhaus, auch Essensgeld in Kindertagesstätten etc.
51.	Übernachtungen	auch Stellplatzgebühren für Campingplätze
Andere Waren und Dienstleistungen		
52.	Schmuck (auch Reparaturen)	
	sonstige persönliche Gebrauchsge-	

	Kinderbetreuung in Heimen, Horten, Krippen, Spielgruppen	
	- Alten- und Pflegeheime	
	- häusliche Pflege	
	Versicherungsdienstleistungen	
	sonstige Dienstleistungen, von de-	

¹ Einschließlich Eigenanteile
² Dabei wird vernachlässigt, dass auch die Referenzgruppe Kinder mit Anspruch auf BuT-Leistungen umfasst (Kinder in Familien mit Kinderzuschlag/Wohngeld bzw. mit aufstockendem Bezug von Grundsicherungsleistungen), Elemente des BuT-Pakets nicht generell bedarfsdeckend sind und Schreibwaren, Zeichen- und Bastelmaterial nicht nur für die Schule, sondern bei entsprechenden Präferenzen auch für die Freizeitgestaltung notwendig sind.

Tabelle 2: Faktische Ausgaben der Referenzgruppen (kurz: fakt) und mit dem RE anerkannte Güter nach Gütergruppen der EVS 2013

Die teilweise marginalen, teils beträchtlichen Kürzungen aus den Konsumausgaben der Referenzgruppen summieren sich auf etwas mehr (bei Erwachsenen und Kindern unter 6 Jahren) bzw. etwas weniger (bei Kindern ab 6 Jahren und Jugendlichen) als ein Viertel der Ausgaben der jeweiligen Referenzgruppe. Da die zum physischen Grundbedarf zählenden Ausgaben nahezu vollständig in die Regelbedarfsbemessung einfließen (müssen), sind die Kürzungen auf Bereiche der sozialen Teilhabe konzentriert: Hier ergibt sich der höchste Abschlag bei den Kindern unter 6 Jahren – nur die Hälfte der entsprechenden Ausgaben der Referenzgruppe gelten als regelbedarfsrelevant. Aber auch bei den Jugendlichen ist eine Kürzung der Referenzausgaben um zwei Fünftel unter Aspekten der Teilhabegerechtigkeit nicht vertretbar, insbesondere wenn berücksichtigt wird, wie weit schon die Referenzgruppen hinter der gesellschaftlichen Mitte zurückbleiben (Tabelle 1). Ein Vergleich mit den Ergebnissen, die dem RBEG 2011 zugrunde liegen (EVS 2008), zeigt zudem, dass das relative Gewicht der Abschläge hinsichtlich der sozialen Teilhabe bei den Kindern und Jugendlichen erheblich – um etwa zehn Prozentpunkte – zugenommen hat.

Die folgenden Tabellen stellen die in den einzelnen Bedarfs- bzw. Ausgabepositionen nach EVS festgestellten Summen in Euro und die im Gesetzentwurf dann tatsächlich anerkannten Summen nebeneinander. Die Spalte „relativ“ weist den Anteil der regelbedarfsrelevanten Ausgaben an den tatsächlichen Ausgaben („fakt“) der Referenzgruppe aus. Durch Multiplikation mit 100 ergibt sich der prozentuale Anteil: beispielsweise bedeutet ein Faktor von 0,9315, dass 93,15 % der festgestellten Ausgaben der Referenzgruppe anerkannt wurden.

Tabelle 2 a) Erläuterung:

Spalte 1 (u15, 1P-HH): Regelsatzberechnung für Erwachsene (untere 15 % der nach dem Einkommen geschichteten 1-Personen-Haushalte) – Regelbedarfsstufe 1

Spalte 2 (u20, Kind u6): Regelsatzberechnung für Kinder unter 6 Jahren (untere 20 % der nach dem Einkommen der geschichteten Paare mit einem Kind dieser Altersgruppe) – Regelbedarfsstufe 6

		u15, 1P-HH			u20, Kind u6		
		fakt	anerkannt	relativ	fakt	anerkannt	relativ
1	Nahrungsmittel	134,03	137,66	1,0271	79,95	79,95	1,0000
2	Alkohol/Tabak	20,52	0,00	0,0000	0,00		
3	Bekleidung/Schuhe	35,77	34,60	0,9673	36,65	36,25	0,9891
4	Wohnen/Energie/Instandh	408,16	35,01	0,0858	85,86	8,48	0,0988
5	Innenausstattung	26,13	24,34	0,9315	16,98	12,73	0,7497
6	Gesundheit	24,37	15,00	0,6155	11,76	7,21	0,6131
7	Verkehr	64,33	32,90	0,5114	31,13	25,79	0,8285
8	Kommunikation	38,65	35,31	0,9136	25,17	12,64	0,5022
9	Freizeit etc. ohne GEZ	63,58	37,88	0,5958	40,38	32,89	0,8145
10	Bildung	7,83	1,01	0,1290	28,59	0,68	0,0238
11	Gaststätten etc.	33,18	9,82	0,2960	9,00	2,16	0,2400
12	Sonstiges	39,88	31,31	0,7851	21,28	9,30	0,4370
	darunter: Vereine	4,16			0,00		
Summe 2013		896,43	394,84		386,75	228,08	
	Summe ohne Abteilung 4	488,27	359,83	0,7369	300,89	219,60	0,7298
	Summe "soziale Teilhabe" (Abteilungen 2, 5, 9, 10, 11, 12)	191,12	104,36	0,5460	116,23	57,76	0,4969
Zum Vergleich: RBEG 2011 auf Basis EVS 2008							
	Summe ohne Abteilung 4	463,70	331,57	0,7151	273,35	204,65	0,7487
	Summe "soziale Teilhabe"	182,21	102,42	0,5621	98,84	61,17	0,6189

Tabelle 2 b) Erläuterung:

Spalte 1 (u20, Kind 6 bis u14): Regelsatzberechnung für Kinder von 6 bis unter 14 Jahren (untere 20 % der nach dem Einkommen geschichteten Paare mit einem Kind dieser Altersgruppe – Regelbedarfsstufe 5)
Spalte 2 (u20, Kind 14 bis u18): Regelsatzberechnung für Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren (untere 20 % der nach dem Einkommen geschichteten Paare mit einem Kind dieser Altersgruppe) – Regelbedarfsstufe 4

		u20, Kind 6 bis u14			u20, Kind 14 bis u18		
		fakt	anerkannt	relativ	fakt	anerkannt	relativ
1	Nahrungsmittel	113,78	113,77	0,9999	148,18	141,58	0,9555
2	Alkohol/Tabak						
3	Bekleidung/Schuhe	42,14	41,83	0,9926	37,90	37,80	0,9974
4	Wohnen/Energie/Instandh	132,21	15,18	0,1148	164,54	23,05	0,1401
5	Innenausstattung	9,65	9,24	0,9575	13,13	12,73	0,9695
6	Gesundheit	13,26	7,07	0,5332	12,76	7,52	0,5893
7	Verkehr	30,59	26,49	0,8660	37,18	13,28	0,3572
8	Kommunikation	23,48	13,60	0,5792	25,08	14,77	0,5889
9	Freizeit etc. ohne GEZ	53,84	40,16	0,7459	50,39	31,87	0,6325
10	Bildung	10,69	0,50	0,0468	3,83	0,22	0,0574
11	Gaststätten etc.	16,12	4,77	0,2959	23,33	6,38	0,2735
12	Sonstiges	21,89	9,03	0,4125	15,22	11,61	0,7628
	darunter: Vereine	0,00			0,00		
Summe 2013		467,65	281,64		531,54	300,81	0,5659
	Summe ohne Abteilung 4	335,44	266,46	0,7944	367,00	277,76	0,7568
	Summe "soziale Teilhabe" (Abteilungen 2, 5, 9, 10, 11, 12)	112,19	63,70	0,5678	105,90	62,81	0,5931
Zum Vergleich: RBEG 2011 auf Basis EVS 2008							
	Summe ohne Abteilung 4	304,03	237,58	0,7814	343,03	266,61	0,7772
	Summe "soziale Teilhabe"	109,67	73,41	0,6694	100,80	70,41	0,6985

§ 5 Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte

Der Regelsatz für Erwachsene wird zunächst für 2016 ermittelt und dann mit einem Anpassungsfaktor auf einen Wert für 2017 hochgerechnet – entsprechend dem Mischindex aus Lohn- und Preisentwicklung, der immer der jährlichen Fortschreibung der Regelsätze zugrunde liegt.

Neuer Regelsatz: 409 € nach Anpassung 2017

Errechnet reine Summe: 394,84 €

Mit Fortschreibung:

Bisher (2016): 404 €

Es wurden mit der EVS insgesamt private Konsumausgaben für Einpersonenhaushalte in Höhe von 903,55 € ermittelt. Der Ansatz liegt unterhalb der Armutsgrenze nach der europäischen Vergleichsstatistik EU-SILC. Darin werden Haushalte, die weniger als 60 % des mittleren Einkommens erzielen, als einkommensarm definiert. Im Jahr der EVS-Erhebung (2013) galt eine Armutsgrenze von 11.749 € im Jahr, das sind 979,08 € für die Feststellung einer relativen Einkommensarmut. Niedriger waren die nach dem Mikrozensus 2013 festgestellten Zahlen. Die Armutgefährdungsschwelle für Alleinstehende lag hier bei 892 €, also knapp unterhalb der mit der EVS festgestellten Gesamtausgaben der Haushalte mit den unteren 15 % der Einkommen in der Vergleichsgruppe.

Die mit der Regelbedarfsermittlung vorgenommene Streichung von Bedarfspositionen führt also dazu, dass das Existenzminimum durch die weiter oben beschriebenen deutlichen Kürzungen von etwas mehr als einem Viertel der mit der EVS in der Vergleichsgruppe festgestellten Ausgaben soweit herunter gerechnet wird, dass die Leistungsbeziehenden in der Grundsicherung deutlich unter die Armutsgrenze sinken. Hier wird also durch die Hintertür ein Lohnabstandsgebot (Haushalte, die mit ihrem Erwerbseinkommen an oder unterhalb der Armutsschwelle leben, sollen sich immer noch besser stellen als Haushalte mit Transfereinkommen) eingeführt, das im SGB II eigentlich gestrichen worden war. Es wird hingenommen, dass die relativen Einkommensarmutzzahlen seit Jahren steigen und dass kein Ausgleich durch Transferleistungen erfolgen muss. Wenn dieser erfolgen würde, würde dadurch tatsächlich die Zahl der Leistungsberechtigten deutlich steigen.

Der Effekt der Regelsatzkürzungen macht es dementsprechend auch unmöglich, für selten anfallende Ausgaben Schonvermögen aufzubauen – wie es die Grundannahmen des Gesetzes vorsehen.

Im Folgenden werden die in den einzelnen Bedarfspositionen vorgenommenen Streichungen näher beschrieben und kommentiert:

Abteilung 01 und 02: Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren

Alkoholische Getränke werden mit 9,90 € im Monat als nicht regelbedarfsrelevant angesetzt und der damit verbundene Flüssigkeitsanteil in Höhe von 3,63 € herausgerechnet. Dies führt zu einer Regelsatzminderung um 6,27 €.

Dies erfolgt ohne Begründung, vielmehr es wird auf die Begründung zum RBEG von 2011 verwiesen.

Es bleibt unklar, warum die Kosten für alkoholische Getränke als über das soziokulturelle Existenzminimum hinausgehend gestrichen werden. Es entspricht nicht der gesellschaftlichen Normalität, dass Leistungsbeziehende völlig abstinent leben sollten.

Für Tabakwaren beträgt der Abzug 10,58 € im Monat, was weniger als zwei Schachteln Zigaretten im Monat entspricht. Die Streichung dieses Konsums von Genussmitteln als Teil des soziokulturellen Existenzminimums ist beliebig. Genauso gut könnten Schokolade, Kartoffelchips oder Zucker aus dem Regelsatz herausgerechnet werden.

Insofern kommt es in dieser Abteilung zu unsachgemäßen Abzügen in Höhe von insgesamt 16,85 €.

Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe

Chemische Reinigung wird herausgerechnet, so dass die Reinigung von Kleidung für Vorstellungsgespräche oder gesellschaftliche Anlässe nicht möglich wäre. Außerdem werden Ausgaben für das Waschen in einer Wäscherei bzw. in einem Waschsalon subsummiert. Mit der Streichung wird also nicht anerkannt, dass bei einer defekten Waschmaschine, die nicht ad hoc repariert oder ersetzt werden kann, entsprechende Kosten unausweichlich sind.

Unsachgemäße Abzüge: 0,76 €.

Abteilung 04: Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung mit Sonderauswertung Strom

Die Diakonie schlägt vor, die Stromkosten jährlich zu erheben und einzeln fortzuschreiben, da der Mischindex für die Fortschreibung der Regelsätze die bestehenden besonderen Kostenentwicklungen nicht angemessen berücksichtigen kann und insofern die Gefahr von Stromsperrern aufgrund von Kostenunterdeckungen besteht.

Die Kosten für Haushaltsstrom wurden in der diesbezüglichen Sonderauswertung unsachgemäß ermittelt. So waren auch Haushalte Teil der Vergleichsgruppe in der Erhebung, die gar keine Stromkosten einzeln nachgewiesen hatten, weil diese direkt über den Vermieter mit den Nebenkosten als Teil der Miete abgerechnet wurden. Dies ist u. a. in Untermietverhältnissen der Fall. Daher ist die EVS an sich zur Ermittlung der Wohnkosten wenig geeignet. Eine eigenständige Erhebung realistischer Stromkosten steht weiterhin aus.

Abteilung 05: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung

Nicht aufgenommen: Kinderbetreuung, da Einzelpersonen keine Kinder hätten. Das ist allerdings unlogisch, da in der Anwendung von dem hier ermittelten Regelsatz dann auch die Ausgabenpositionen für Bedarfsgemeinschaften mit Kindern hergeleitet werden. Nun geht der weitere Begründungstext davon aus, dass diese bei den Kinderregelsätzen mit in Anschlag gebracht werden. Dort erfolgt dann aber der Hinweis, dass in Kita und Hort für Leistungsberechtigte in der Grundsicherung aber kein Kostenbeitrag vorgesehen sei. Das stimmt zwar für den Regelbetrag, nicht aber etwa für Auslagen in der Gruppenkasse. Ebenfalls kann ein zusätzlicher Betreuungsbedarf, der nicht in der Kita abgedeckt wird, etwa durch Schichtdienste bei Aufstockenden entstehen.

Alle auf einen Garten bezogenen Ausgaben werden herausgerechnet, d.h. Leistungsberechtigte, die etwa auf dem Land wohnen oder einen Schrebergarten haben, sollen darauf verzichten, ebenfalls befindet sich diese Regelung im Widerspruch zur Schonung von selbstgenutztem Wohneigentum:

Motorbetriebene Gartengeräte sind nicht beziffert

Nicht motorbetriebene Gartengeräte: 0,15 € Abzug

Anfertigen sowie Reparaturen von Heimtextilien, das sind Gardinen o.ä., werden mit der Begründung herausgerechnet, dass diese Teil der im SGB II vorgesehenen Erstausrüstung seien. Letztere kann aber nach einigen Jahren abgenutzt/beschädigt sein. Die Streichung führt zu einem Abzug von 0,12 €.

Große elektronische Haushaltsgeräte wie Waschmaschine, Kühlschrank, Wäschetrockner werden mit Kleinstbeträgen angesetzt. Dies führt regelmäßig zu Darlehensfinanzierungen. Eine Übernahme tatsächlicher Kosten statt des Ansatzes von Minibeträgen wäre notwendig.

Unsachgemäße Gesamtabzüge: 0,27 €

Abteilung 06: Gesundheitspflege

Mit dem Argument, dass Gesundheitsleistungen voll über die Krankenversicherung abgedeckt wären und bestimmte Zusatzbedarfe als eigenständige Leistungsansprüche gestaltet seien, kommt es zu Abzügen der Positionen für Ausgaben für Zahnersatz (1,39 €), Arztleistungen (2,64 €), Zahnarztleistungen (2,64 €), sonstige medizinische Versorgung außerhalb von Krankenhäusern (1,38 €) und Dienstleistungen der Krankenhäuser (0,95 €). Auch dies ist eine willkürliche Setzung. Wenn sich Personen mit niedrigem Einkommen in der Bezugsgruppe entscheiden, ärztliche Zusatzleistungen, die auch bei Leistungsbeziehungen

den in der Grundsicherung nicht durch die Krankenkasse übernommen werden, in Anspruch zu nehmen – wie bestimmte naturheilkundliche Behandlungen, eine Keramikverblendung an den vorderen sichtbaren Zähnen, Gesundheitsdienstleistungen von Heilpraktikern, Masseuren oder anderen Therapeuten oder etwa eine Übernachtung im Krankenhaus bei erkrankten Angehörigen –, so wird dies als nicht mit dem Existenzminimum vereinbarer Luxus aus dem Regelsatz herausgestrichen. Tatsächlich soll die Grundsicherung jedoch gerade das soziale und kulturelle Existenzminimum abbilden und auch ei gene Entscheidungen ermöglichen.

Daher erscheinen die Gesamtabzüge in Höhe von 9 € als nicht sachgerecht und willkürlich.

Abteilung 07: Verkehr (Sonderauswertung für Haushalte ohne Ausgaben für Kraftstoffe, Autogas, Strom für Elektroauto, Schmiermittel)

Dieser Ansatz erscheint erklärungsbedürftig. Das SGB II erlaubt den Besitz eines Autos. Dennoch werden alle damit verbundenen Ausgaben als nicht regelbedarfsrelevant herausgestrichen. Stattdessen werden Kosten für Fahrräder und ÖPNV hochgerechnet. In diesem Kontext besteht das Problem, dass gerade in ländlichen Regionen notwendige Strecken etwa für Arztbesuche, Einkäufe oder Behördengänge bis hin zum Besuch des Jobcenters zu weit sind, um mit dem Fahrrad erledigt zu werden, ÖPNV-Angebote mitunter aber nur zweimal am Tag parallel zum Schülertransport bestehen.

Insgesamt kommt der Gesetzentwurf auf eine Summe von regelbedarfsrelevanten Ausgaben in Höhe von 32,90 €, indem eine Sonderauswertung der Kosten von Haushalten vorgenommen wird, die über keinen PKW verfügen. In der Vergleichsgruppe waren dagegen tatsächliche Mobilitätskosten in Höhe von 64,33 € ermittelt worden. Hier sei auch darauf hingewiesen, dass in der Gruppe für die Sonderauswertung dann nur Haushalte ohne KfZ gefunden wurden, die durchschnittliche monatliche Konsumausgaben von lediglich 833,80 € hatten gegenüber 903,55 € in der Referenzgruppe insgesamt. Es ist also davon auszugehen, dass es sich häufiger als in der Referenzgruppe insgesamt um Haushalte handelt, die an sich einen Leistungsanspruch in der Grundsicherung hatten, den sie nicht geltend gemacht haben. Hier dienen verdeckt Arme als Maßstab für die Ermittlung des Existenzminimums.

Unsachgemäße Abzüge: 31,43 €

Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung

Der Kauf von Telekommunikationsgeräten wird mit 2,29 € berücksichtigt und Post- und Paketdienstleistungen mit 2,74 €. Bei den Telefonkosten werden diese nur berücksichtigt, soweit es sich um eine Doppelflatrate aus Festnetz und Internet handelt. Einzelverträge bleiben unberücksichtigt. Da allerdings als regelbedarfsrelevanter Anteil nur die Ausgaben aus Haushalten mit diesen Ausgaben im Durchschnitt angesetzt werden, führt dies nicht etwa zum Ansatz von 11,52 €, die die einfache Streichung der Ausgaben aus allen anderen Haushalten gebracht hätte, vielmehr werden 30,28 € angesetzt, die nur in den Haushalten mit Doppelflatrate als Durchschnittskosten ermittelt wurden. Somit führt dies zu keiner deutlichen Kürzung. Allerdings hätte der Ansatz für Telekommunikationskosten bei 38,65 € gelegen, wenn der Referentenentwurf auf diese Sonderberechnung verzichtet hätte, die zu einer Gesamtsumme von 35,31 € führt. Kosten für Mobilfunkverträge werden nicht berücksichtigt, obwohl auch Jobcenter und potentielle Arbeitgeber erwarten, dass Leistungsberechtigte über Mobilfunk erreichbar sind. Es ist fraglich, warum außer den Anschaffungskosten keine Kosten für Mobiltelefon Berücksichtigung finden. Zudem kann es Konstellationen geben, in denen eine Doppelflatrate unrealistisch ist, etwa, wenn auf dem Lande nur ein veralteter Festnetzanschluss möglich ist. Mitunter ist auch aufgrund dauerhafter Überschuldung und negativer Schufa-Auskunft kein fester Telefonvertrag abschließbar, sondern es muss auf Prepaid-Modelle mit Mobiltelefon ausgewichen werden.

Unsachgemäßer Abzug: 3,34 €

Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur

Gartenerzeugnisse und Verbrauchsgüter für Gartenpflege werden mit 1,60 €, Schnittblumen und Zimmerpflanzen (auch Adventsschmuck und Weihnachtsbaum) in Höhe von 2,72 € und Ausgaben für Haustiere mit 4,33 € herausgestrichen. Es fehlt eine sachliche Begründung dafür, dass Grundsicherungsbeziehende

in Wohnungen ohne Pflanzen leben sollen, bei Besuchen keinen Blumenstrauß mitnehmen dürfen, keinen Anspruch auf Adventsschmuck und Weihnachtsbaum haben und zwar mit Fernseher, aber ohne Wellensittich, Katze oder Hund leben sollen.

Computerspiele sind offenbar teilhaberelevant, Kabelfernsehen (2,77 €), Pay-TV, Online-Videotheken (0,51 €) und Videotheken (0,22 €) aber nicht. Auch das erscheint beliebig.

Die Frage, ob es möglich ist, auch einmal zu verreisen ist ein wesentliches Armutskriterium bei EU-SILC, hier werden aber 2,06 € für Pauschalreisen im Inland und 7,85 € für Pauschalreisen ins Ausland abgezogen. Diese niedrigen Summen zeigen, dass Personen aus der Referenzgruppe jahrelang sparen, um dann einmal eine billige kurze Reise von wenigen Tagen anzutreten.

Nicht nachvollziehbar ist außerdem, warum 0,44 € für Film- und Fotoausrüstung abgezogen werden. Fotografieren ist im 21. Jahrhundert eine gesellschaftliche Normalität und kein Luxus.

Insgesamt beträgt die Summe der ungerechtfertigten Abzüge hier 25,36 €.

Abteilung 10: Bildungswesen

6,71 € werden für Studien-, Lehrgangs- und Prüfungsgebühren an Schulen und Hochschulen abgezogen. Es ist widersprüchlich, Studierende in der Grundgesamtheit zu belassen, Studien und Prüfungsgebühren aber bei der Regelbedarfsberechnung zu streichen. Zudem wird bei der Ermittlung des Regelsatzes mit den Studierenden eine Gruppe einbezogen, die aufgrund der zur Verfügung stehenden Verpflegung an der Hochschule und der elterlichen Unterstützung vergleichsweise geringe Ausgaben für regelbedarfsrelevante Güter wie Nahrungsmittel hat, aber hohe Ausgaben für nicht regelbedarfsrelevante Güter hat wie Prüfungsgebühren sowie in der Abteilung 11 Mensaeessen.

Unsachgemäßer Abzug: 6,71 €

Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Bei Ausgaben in Gaststätten, Eisdielen u.ä. werden statt 24,09 € nur 8,21 € anerkannt (Abzug von 15,88 €) und von Speisen und Getränken in Kantinen und Mensen statt tatsächlich 4,71 € nur 1,61 € (Abzug von 3,1 €). Übernachtungen mit 4,37 € werden ganz herausgestrichen.

Durch diese Streichungen wird die soziale Teilhabe massiv eingeschränkt,

Die unsachgemäßen Abzüge summieren sich hier auf 23,35 €.

Abteilung 12: Andere Waren und Dienstleistungen und Versicherungsbeiträge

Streichungen erscheinen beliebig, Parfüm ist zulässig, Schmuck aber nicht (1,74 €). Auch werden „sonstige persönliche Gebrauchsgegenstände“ mit 1,45 € sowie Spenden mit 1,95 € abgezogen. Leistungsbeziehende müssen zwar Geldstrafen zahlen, die Ausgaben in Höhe von 0,33 € werden jedoch abgezogen. Unklar ist warum es zulässig sein soll jegliche Haftpflicht-, Hausrats-, KfZ- und weitere Versicherungen mit 25,15 € nicht zu berücksichtigen.

Die ungerechtfertigten Abzüge betragen hier insgesamt 30,29 €.

Weder ermittelt noch berücksichtigt wurden die Kosten, die bei getrennt lebenden Eltern durch die Wahrnehmung des Umgangsrechts entstehen. Die Diakonie schlägt vor, hier eine Ermittlung der tatsächlichen Kosten bei Betroffenen vorzunehmen und diese dann fallweise als persönlichen Zusatzbedarf vorzusehen.

Gesamtbewertung der Abzüge:

Unsachgemäße Abzüge:	
Abteilung 01 und 02: Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren	16,85 €
Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe	00,76 €

Abteilung 05: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung	00,27 €
Abteilung 06: Gesundheitspflege	09,00 €
Abteilung 07: Verkehr	31,43 €
Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung	03,34 €
Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur	25,36 €
Abteilung 10: Bildungswesen	06,71 €
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	23,35 €
Abteilung 12: Andere Waren und Dienstleistungen und Versicherungsbeiträge	30,29 €
Summe:	147,36 €

§ 6 Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte

Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben für unter 6jährige Kinder:

Neu errechnet: 236 € nach Anpassung für 2017 – 237 € wird als Vertrauensschutz beibehalten

Reine Summe: 228,08

Bisher (2016): 237 €

Abteilung 01: Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren

Korrekturbedarf in gleicher Höhe gleicht die Abzüge wegen Alkohol und Tabak aus, die anteilig im Haushalt entstehen.

Der Ansatz ist richtig, gibt aber auch einen Hinweis darauf, dass es willkürlich ist, dass bei Erwachsenen dies herauszurechnen und so den internen Ausgleich zu verunmöglichen.

Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe

Herausgerechnet wurden Ansätze für chemische Reinigung in Höhe von 0,40 €. Dies betrifft Kleidung für Hochzeiten, Konfirmation, Kommunion und Familienfesten, aber auch die Benutzung eines Waschsaloons bei defekter Waschmaschine.

Abzug falsch: 0,40 €

Abteilung 04: Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung

Keine Abzüge nachvollziehbar, Hinweis zu Strom: anderer Steuerungsmodus wäre nötig, Anmerkung siehe vorne.

Abteilung 05: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung

Auch hier gilt: Große elektronische Haushaltsgeräte wie Waschmaschine, Kühlschrank, Wäschetrockner werden mit Kleinstbeträgen angesetzt. Dies führt regelmäßig zu Darlehensfinanzierungen. Eine Übernahme tatsächlicher Kosten statt des Ansatzes von Minibeträgen wäre notwendig.

Abteilung 06: Gesundheitspflege

Ansätze für Zahnarztleistungen in Höhe von 1,77 € nicht enthalten, die für Zusatzleistungen ausgegeben wurden. Bei weiteren Gesundheitsausgaben gar kein Ansatz / kleine Fallzahlen.

Der Abzug von 1,77 € ist nicht sachgerecht.

Ebenfalls unklar ist der Abzug von 3,26 € für Gebrauchsgüter für Gesundheitspflege. Hier sind zwar auch orthopädische Schuhe und therapeutische Geräte enthalten, die als Zusatzbedarfe gewährt werden, aber auch ein Eigenanteil bei Zahnersatz.

Darum ist der Abzug von 3,26 € nicht hinreichend belegt.

Abteilung 07: Verkehr

Tatsächliche Summe in der Vergleichsgruppe: 31,13 €.

Hier werden aber nur Haushalte ohne Auto hochgerechnet. In diesem Kontext besteht das Problem, dass gerade in ländlichen Regionen notwendige Strecken etwa für Arztbesuche oder Jugendgruppen zu weit sind, um mit dem Fahrrad erledigt zu werden, ÖPNV-Angebote mitunter aber nur zweimal am Tag parallel zum Schülertransport bestehen. Es besteht ein Teilhabeproblem.

Es sind nur angesetzt: 25,79 €

Abzug: 5,34 €

Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung

Der Ansatz ist nicht sinnvoll. Anerkannt werden 12,64 €, tatsächlich ermittelt wurden 25,17 €. Abgezogen wurden insofern 12,53 €.

Hochgerechnet wird anteilig der Kostenansatz für Doppelflatrate der Erwachsenen. Auf die Unstimmigkeit in Bezug auf Prepaid etc. sei verwiesen. Des Weiteren sei darauf hingewiesen, dass es u.U. notwendig ist, einem Kind mit wechselnden Bezugspersonen (Umgangsrecht, gemeinsames Sorgerecht) oder längeren Wegen zur Betreuungseinrichtung ein Handy zur Verfügung zu stellen. Auch wird die Realität ignoriert – es gibt fast keine Familien ohne Mobilfunk, so dass diese Kosten auch anteilig beim Kind zu berücksichtigen sind.

Abzug von 12,53 €

Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur

Abzüge: kein Haustier (1,54€), keine Blumen, Zimmerpflanzen, Weihnachtsbaum, Adventsschmuck (1,1€).

Camping, Reisen –kein Kostenansatz

Summe Abzüge: 2,64 €

Abteilung 10 Bildungswesen

Nur berücksichtigt: 0,68 € Kursgebühren

Tatsächlich ermittelt: 28,59 €

Davon: 27,9 € Kindergärten (tatsächlich gebührenfrei)

Nicht geregelt sind Zusatz-Gebühren, die über Grundgebühr in Kita hinausgehen, etwa wegen besonderer Angebote, die gleichwohl verpflichtend sind oder mit Beträgen, die in die Gruppenkasse gezahlt werden müssen. Aufgrund ihres geringen Einkommens ist davon auszugehen, dass die Haushalte in der Referenzgruppe tatsächlich auch gebührenfrei bezüglich der Kita-Regelgebühren sind, hier aber solche Ausgaben erhoben wurden.

Fraglich, ob 27,90 € Abzug tatsächlich gerechtfertigt sind, nähere Erhebungen sind notwendig.

Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Übernachtungen werden mit 2,66 € rausgerechnet. Es widerspricht dem Armuts- und Ausgrenzungskriterium nach der Europäischen Vergleichsstatistik EU-SILC, dass wenigstens eine einwöchige Reise im Jahr nicht möglich sein soll. Es sind aber auch ein Restaurantbesuch, der Besuch einer Eisdielen etc. nur mit dem reinen Warenwert der Lebensmittel angesetzt, insgesamt 2,16 € für die Abteilung. Tatsächlich ermittelt worden waren 6,35 € Verpflegungsdienstleistungen. Die hier vorgenommenen Streichungen bedeuten die komplette Negation jeglicher sozialer Teilhabe und sind ungerechtfertigt.

Auch ist nicht plausibel, dass Eltern 1 € Eigenanteil an Verpflegung pro Werktag in der Kita zahlen sollen – für Kantine etc. sind hier aber statt 10,32 € nur 0,42 € im Monat in dieser Abteilung angesetzt.

Abzüge insgesamt: 6,48 €

Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen

Ohne Begründung werden „sonstige persönliche Gebrauchsgegenstände“ in Höhe von 2,53 €, u.a. Regenschirme und Taschen abgezogen.

Versicherungen 7,44 €

Uhren 0,32 €

Unsachgemäßer Abzug: 10,29 €

Sonstige Dienstleistungen: durchschnittlich 8,53 €, unter anderem für Spiel-Gruppen o.ä., die das Kind noch besucht. Das BuT übernimmt pauschal 10 € im Monat, die tatsächlichen Kosten können aber schon allein aufgrund der damit verbundenen Ausrüstung höher liegen. Darum wären hier ergänzende Erhebungen nötig.

Klärungsbedarf bezüglich 8,53 €

Gesamtsumme Abzüge Kinder unter 6 Jahren

Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe	00,40 €
Abteilung 06: Gesundheitspflege	01,77 €
Abteilung 07: Verkehr	05,34 €
Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung	12,53 €
Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur	02,64 €
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	06,48 €
Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen	10,29 €
Summe:	39,45 €
Unklare Herleitung:	
Abteilung 06: Gesundheitspflege	03,26 €
Abteilung 10: Bildungswesen	27,90 €
Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen	08,53 €
Summe:	39,69 €
Gesamtsumme:	79,14 €

Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben für Kinder von 6 bis unter 14 Jahre

Neu errechneter Regelsatz: 291 € nach Anpassung 2017

Reine Summe: 281,64 €

Bisher (2016): 270 €

Abteilung 01: Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren

Die Ansätze sind übernommen, in den Haushalten ermittelte und pro Kopf anteilig verteilte Ausgaben für Tabak und Alkohol sind durch einen Korrekturbedarf erfasst.

Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe

keine unsachgemäßen Abzüge

Abteilung 04: Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung

Keine Abzüge nachvollziehbar, Hinweis zu Strom: anderer Steuerungsmodus wäre nötig, Anmerkung siehe vorne (Berücksichtigung tatsächlicher Kostensteigerungen im Strompreis)

Abteilung 05: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung

Keine belegbaren Ansätze für Waschmaschine, Kühlschrank, Trockner – eine Einzelerstattung (statt Darlehensgewährung) wäre notwendig

Abzüge wie Gartengeräte, Anfertigen von Heimtextilien sind nicht berücksichtigt, von den Fallzahlen her aber auch nicht belegt

Abteilung 06: Gesundheitspflege

Nicht berücksichtigt sind medizinische Geräte, die als Einzelbeihilfen beantragt werden können

Ganz herausgerechnet sind „Dienstleistungen für die Gesundheitspflege“, also privat zu zahlende Dienstleistungen, die in Anspruch genommen wurden und der Gesundheitsförderung dienen. Das ist nicht nachvollziehbar.

Abzug: 3,87 €

Abteilung 07: Verkehr

Argumentation s.o.: nicht nachvollziehbar, warum KfZ durch eine Sondererhebung herausgerechnet werden. Gerade mit Kindern auf dem Lande ist ein KfZ u.U. bei fehlendem ÖPNV zur sozialen Teilhabe notwendig.

Tatsächlicher Ansatz: 30,59 €

Ermittelter Ansatz bei Haushalten ohne KfZ: 26,49 €

Zwar kann die Schülerbeförderung im BuT übernommen werden. Dies gilt aber auch für Kinder mit Kinderzuschlag und Wohngeld, die Teil der Vergleichsgruppe sind, und von denen trotz Bildungs- und Teilhabepaket die genannten Mobilitätskosten ermittelt wurden. Wenn der ÖPNV fehlt oder rudimentär ist, reicht dies dennoch in vielen Fällen nicht, um z.B. zu einer Jugendgruppe, Konfirmationsunterricht o.ä. zu kommen.

Weitere Anmerkung: Die Ergebnisse der Berechnung sind nicht nachvollziehbar, da das statistische Material vom Statistischen Bundesamt entsprechende Zahlen nicht ausweist.

Nicht geklärt Abzug: 4,10 €

Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung

Hochgerechnet wird anteilig der Kostenansatz für Doppelflatrate der Erwachsenen. Auf die Unstimmigkeit in Bezug auf Prepaid etc. sei verwiesen. Des Weiteren sei darauf hingewiesen, dass es u.U. notwendig ist, einem Kind mit wechselnden Bezugspersonen (Umgangsrecht, gemeinsames Sorgerecht) oder längeren Wegen zur Betreuungseinrichtung ein Handy zur Verfügung zu stellen. Nur von Haushalten ohne Mobiltelefon auszugehen, ist zudem heutzutage realitätsfern – die tatsächlich ermittelten Kosten müssten anteilig bei den Kindern berücksichtigt werden.

Der Ansatz ist nicht sinnvoll. Anerkannt werden 13,60 €, tatsächlich ermittelt wurden 23,48 €. Abgezogen wurden insofern 9,88 €.

Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur

Herausgerechnet werden für Blumen und Gärten 1,99 €.

2,41 € für Schreibwaren und Zeichenmaterial, da diese angeblich über das Schulbedarfspaket gewährleistet seien. Nach einer Erhebung der Diakonie in Niedersachsen (http://www.gerechter-schulbedarf.de/pages/information_materialien/studie/index.html) betragen die tatsächliche Kosten pro Schuljahr durchschnittlich rund 200 €, erstattet werden pro Schuljahr nur 100 €. Es geht aber auch nicht nur um schulische Bedarfe. Auch in der Freizeit sollte ein Kind schreiben und malen können. Die tatsächlichen Kosten, die in der Vergleichsgruppe ermittelt wurden, fielen trotz BuT an. Auch Kinder mit Kinderzuschlag oder Wohngeld sind Teil der Referenzgruppe und BuT-berechtigt.

Ungerechtfertigter Abzug: 4,40 €

Abteilung 10: Bildungswesen

0,50 € sind berücksichtigt.

Tatsächlich ermittelt waren 10,69 €

Das BuT übernimmt nicht die tatsächlichen Kosten, für Ausgaben nach dem BuT gibt es auch keine reelle Ermittlung / Herleitung.

Nicht berücksichtigt sind Kinderbetreuung und Gebühren, wobei Unklarheit im Falle von Anfallenden Zusatzbeiträge besteht.

Intransparenter Abzug: 10,14 €

Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Es ist eine wesentliche Frage der Teilhabe, ob Kinder auch mal ein Eis essen können oder mit Freunden Pommes Frites.

Es werden 4,77 € Warenwert von Nahrungsmitteln berücksichtigt. Tatsächlich ermittelt waren 16,12 €, davon 2,67 € für Übernachtungen. Es geht also um 8,68 € die abgezogen wurden. Der Abzug entspricht dem Gegenwert von einem Eis mit 2 Kugeln à 1 € pro Woche.

Nicht gerechtfertigter Abzug : 11,35 €

Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen

Finanzdienstleistungen, kein Kostenansatz; d.h. Gebühren für ein Girokonto für Kinder werden als nicht relevant eingestuft.

Unklar ist, warum 11,01 € für Betreuung herausgerechnet werden und wie es sich mit Zusatzkosten (Zusatzangebote, Bastelkasse etc.) sowie vom Hort unabhängigen „Spielgruppen“ in der Freizeit verhält.

Ebenfalls herausgerechnet: Versicherungsbeiträge 10,25 €. Eine Haftpflichtversicherung ist nicht vorgesehen.

Mitgliedsbeiträge sind nicht vorgesehen, Mitgliedschaften aber et wa in einer politischen Jugendgruppe wären nach dem BuT nicht förderfähig. Zudem reicht das BuT oft nicht aus und wird von Teilen der Referenzgruppe bezogen, so dass die ermittelten Kosten trotz BuT relevant sind.

Unsachgemäße Abzüge gesamt: 10,25 €

Gesamtsumme Abzüge Kinder von 6 bis unter 14 Jahren

Abteilung 06: Gesundheitspflege	03,87 €
Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung	09,88 €
Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur	04,40 €
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	11,35 €
Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen	10,25 €
Summe:	39,75 €

Herleitung Unklar:

Abteilung 07: Verkehr	04,14 €
Abteilung 10: Bildungswesen	10,14 €
Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen	11,01 €
Summe:	25,29 €

Gesamtsumme aus unsachgemäß und unklar: 65,04 €

Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben für Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren:

Neu errechneter Regelsatz nach Anpassung 2017: 311 €

Reine Summe: 300,81 €

Bisher (2016): 306 €

Abteilung 01: Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren

Es kommt für einen Teilbetrag der 15,66 €, die anteilig für Alkohol und Tabak vom Statistischen Bundesamt angenommen wurden, zu einem nur teilweisen Korrekturbetrag von 9,06 €, da die Jugendlichen schon Alkohol und Tabak konsumieren würden und dies herauszurechnen wäre. Bei den jüngeren Kindern waren dagegen diese Positionen insgesamt als Korrekturbedarf gesetzt und voll berücksichtigt worden. Dieses alternative Vorgehen erscheint willkürlich und widersprüchlich zu den bei jüngeren Kindern gefassten Annahmen, auch wenn dafür Studienergebnisse über den Alkohol- und Tabakkonsum von Jugendlichen herangezogen wurden. Relative Armut wird auch dahingehend definiert, dass in einer Gesellschaft normales Verhalten möglich ist. Abstinenz von Tabak und Alkohol ist in Deutschland an sich weder normal noch gesetzlich oder durch Verordnungen normiert. Allerdings ist es dennoch nicht zulässig, an unter-18-Jährige Alkohol und Tabak zu verkaufen. Der Erwerb findet also indirekt in einer rechtlichen Grauzone statt. Es ist fraglich, ob darüber Abzüge am Regelsatz zu rechtfertigen sind.

Fehlbetrag: 6,60 €

Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe

Kein nachvollziehbarer Abzug.

Abteilung 04: Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung

Keine Abzüge nachvollziehbar, Hinweis zu Strom: anderer Steuerungsmodus wäre nötig, Anmerkung siehe vorne

Abteilung 05: Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände, laufende Haushaltsführung

kein nachvollziehbarer Abzug

Abteilung 06: Gesundheitspflege

Alle Dienstleistungen für die Gesundheitspflege – also alle gesundheitsförderlichen Ausgaben, die nicht von der Kasse übernommen werden – in Höhe von 3,59 € sind abgezogen.

Abzug: 3,59 €

Des Weiteren ist folgendes unklar: 4,72 € Kosten für Gebrauchsgüter für Gesundheitspflege sind ermittelt. Orthopädische Schuhe und therapeutische Geräte sind einzeln zu beantragende Zusatzbedarfe, auch der Eigenanteil beim Zahnersatz. Darum sind 4,72 € Abzug intransparent.

Abteilung 07: Verkehr

Tatsächlich ermittelte Kosten: 37,18 €

Ansatz im Gesetzentwurf: 13,28 €

Begründung s.o., KfZ-Notwendigkeit auf dem Land (Erläuterung siehe oben)

Abzug: 23,90 €

Abteilung 08: Nachrichtenübermittlung

Hochgerechnet wird anteilig der Kostenansatz für Doppelflatrate der Erwachsenen. Auf die Unstimmigkeit in Bezug auf Prepaid etc. sei verwiesen. Des Weiteren sei darauf hingewiesen, dass es bei Jugendlichen, die durch Freizeitaktivitäten und Ganztagschule ohne Betreuung unterwegs sind, sinnvoll ist, ein Handy zur Verfügung zu stellen.

Der Ansatz ist nicht sinnvoll, da realitätsfern. Anerkannt werden 14,77 €, tatsächlich ermittelt wurden 25,08 €. Abgezogen wurden insofern 10,31 €

Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur

Abzug Blumen und Gärten 2,19 €, Begründung der Kritik s.o.
Haustiere 4,42 €

Schreibwaren und Zeichenmaterial in Höhe von 2,42 € nicht berücksichtigt.

Nach einer Erhebung der Diakonie in Niedersachsen (http://www.gerechter-schulbedarf.de/pages/information_materialien/studie/index.html) betragen die tatsächliche Kosten pro Schuljahr durchschnittlich rund 200 €, erstattet werden nur 100 € pro Schuljahr. Auch in der Freizeit sollte ein Kind schreiben und malen können. Die ermittelten Kosten fallen trotz Schulbedarfspaket an. Das Schulbedarfspaket kommt auch Kindern in der Referenzgruppe zugute, insoweit es sich um Kinder mit Kinderzuschlag oder Wohngeld handelt.

Nicht berücksichtigt, aber auch kein Ansatz: Kabel-TV, Pay-TV, Online-Videotheken, Glücksspiele und Pauschalreisen

Nicht gerechtfertigter Abzug: 9,03 €

Abteilung 10: Bildungswesen

Von 3,83 € sind 0,22 € berücksichtigt

Das BuT übernimmt nicht die tatsächlichen Kosten von Kursen, für BuT findet auch keine reelle Ermittlung der Bedarfe statt. Über das BuT erfolgt die Erstattung von Nachhilfe nur bei Versetzungsgefährdung. Ein wesentlicher Teil der Kinder in der Referenzgruppe hat trotz Leistungsanspruch bezüglich des Bildungs- und Teilhabepakets aufgrund Wohngeld oder Kinderzuschlag die ermittelten Ausgaben. Es gibt in der ältesten Gruppe auch Nicht-Schulkinder ohne Anspruch auf das Schulbedarfspaket.

Intransparenter Abzug: 3,61 €

Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Bei Jugendlichen gibt es auch im Ganztagsschulbereich nicht zwangsläufig eine Regelverpflegung, ein eigenständiger Kauf von Mittagessen ist u.U. notwendig. Das ist auch eine Teilhabefrage (etwa: gemeinsame Pausen mit Freunden). Auch bei bestehender Verpflegung wird 1 € Eigenanteil angesetzt. Hier herausgerechnet sind nur 0,70 € im Monat für Mensa und Kantine.

Ermittelt: 23,33 €, wegen geringer Fallzahlen ist kein Wert für Übernachtungen angesetzt. Berücksichtigt wurden: 6,38 €

Fehlbetrag: 16,95 €

Abteilung 12: Andere Waren und Dienstleistungen

Bei „sonstigen Dienstleistungen“ von 1,65 € nur 0,27 € für Personalausweis berücksichtigt, nicht begründet wird ein fehlender Betrag von 1,38 €.

Ein Kostenansatz für Versicherungen in Höhe von 10,72 € fehlt.

Ein Kostenansatz für Finanzdienstleistungen (Girokontogebühren) fehlt

Abzüge: 12,10 €

Gesamtsumme Abzüge Jugendliche von 14 bis unter 18 Jahren

Abteilung 01: Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren	06,60 €
Abteilung 06: Gesundheitspflege	03,59 €
Abteilung 07: Verkehr	23,90 €
Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung, Kultur	09,03 €
Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	16,95 €
Abteilung 12: Andere Waren und Dienstleistungen	12,10 €
Summe:	72,17 €

Intransparent:	
Abteilung 06: Gesundheitspflege weitere	04,72 €
Abteilung 10: Bildungswesen	03,61 €
Summe:	08,33 €

Gesamtsumme:	80,50€
--------------	--------

§ 8 Regelbedarfsstufen

Die Neuzuordnungen der Regelbedarfsstufen setzt insbesondere die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts um und soll die mit der Einstufung in Regelbedarfsstufe 3 einhergehende Schlechterstellung von erwachsenen Menschen mit Behinderung beenden, die sich ergibt, wenn diese im Haushalt von Familienmitgliedern leben.

In Wohngemeinschaften lebende Personen (sofern nicht neue Wohnform nach BTHG) sind nunmehr sämtlich in der Regelbedarfsstufe 1 eingruppiert.

Die Grundidee, alle, die zusammen in einer Wohnung als Wohngemeinschaft wohnen, in Stufe 1 einzugruppieren, ist grundsätzlich sinnvoll. Dies beendet die zuvor noch faktisch bestehende Rollenaufteilung in Haushaltsvorstand und Mitbewohner, die durch die Regelbedarfsstufe 3 für Mitbewohner entstanden ist. Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang zum Einen stellt, ist die nach der Schlechterstellung von Paaren, die nun wegen vermuteter Einsparungseffekte als Paare in Stufe 2a eingruppiert sind. Standen früher Paare zwischen dem Alleinwohner und dem Mitbewohner ohne eigene Haushaltsführung, sind jetzt nahezu alle WG-Bewohner, die nicht als Paar zusammenleben, auch dann in Regelbedarfsstufe 1 besser gestellt, wenn sie ihren gemeinsamen Haushalt auch mit Blick auf Einsparungseffekte (in der WG beschränken sich Einsparereffekte meist auf Kosten der Unterkunft und große Haushaltsgeräte) und damit mit der Intention begründet haben, die bei Partnern vermutet und unterstellt wird.

Die Regelbedarfsstufe 2b gilt für diejenigen, die in einer Wohnform nach dem Bundesteilhabegesetz in einer gemeinsamen Wohnung leben. Hier wird eine gewisse Ersparnis etwa bei Möbeln und Strom angesetzt.

Die Regelbedarfsstufe 3 gilt für Bewohner stationärer Einrichtungen. Sie umfasst 80 % des Erwachsenenregelsatzes, da Teile des Lebensunterhalts (z.B. Möbel) durch die Einrichtung erbracht würden.

Zum Errechnen der Regelbedarfsstufen 2a und 3 ist insgesamt Folgendes anzumerken:

Auch wenn grundsätzlich anzuerkennen ist, dass der Gesetzentwurf versucht, den vom BTHG vorgesehenen künftigen Wohnformen Rechnung zu tragen, bestehen erhebliche Bedenken gegen die Annahme, dass die zugrunde gelegten Regelbedarfe den tatsächlichen Bedarfen von Menschen mit Behinderungen entsprechen oder dass sich die künftigen Bedarfe von Menschen mit Behinderungen in einer der avisierten Wohnformen mit denen eines Paarhaushalts vergleichen lassen. Diese Annahme kann sich zurzeit notwendigerweise nur auf Vermutungen und Prognosen stützen, was dem wissenschaftlichen Anspruch des Statistikmodells entgegensteht.

Angesichts der knappen Bemessung der Regelbedarfe, der vorgenommenen normativen Abstriche bei einzelnen Bedarfen und der in Artikel 2 Nr. 2 b (§ 27a Abs. 4 S. 1 Nr. 1 SGB XII-E) vorgesehenen Möglich-

keit einer abweichenden Regelsatzfestsetzung, sind erhebliche Zweifel daran angebracht, dass es gelingt, diese besonderen Bedarfe über den internen Ausgleich zu finanzieren.

Viele der in Regelbedarfsstufe 2b und 3 einzugruppierenden Menschen haben nicht nur besondere Bedarfe an Pflegeprodukten oder besonderer Schonkost, die deutlich über den ermittelten Bedarfen für Menschen ohne Behinderung liegen kann. Hinzu kommt, dass auch in der Praxis die abgebildeten Regelbedarfe quantitativ deutlich über das hinausgehen können, was die Regelbedarfe vorsehen. So kann es z.B. für Menschen mit geistiger Behinderung deutlich schwerer sein, die monatlich vorgesehenen Konsummengen einzuteilen bzw. es ist damit zu rechnen, dass bei der Haushaltsführung Gebrauchsgegenstände öfter kaputtgehen. Es ist nicht absehbar, dass solche behinderungsspezifischen Situationen und Bedarfslagen in irgendeiner Weise in die Regelbedarfsberechnung nach § 8 oder im Rahmen des künftigen § 27a Abs. 4 S. 1 Nr. 2 SGB XII eingeflossen und berücksichtigt worden sind. In diesem Zusammenhang bringt auch die im BTHG vorgesehene Möglichkeit, behindertenspezifische Bedarfe als Fachleistungen zu qualifizieren keine adäquate Lösung, da es hier an sich um Leistungen im Rahmen des täglichen Lebens geht, die adäquat und bedarfsgerecht bemessen werden müssen.⁷

Gänzlich vermisst die Diakonie eine Auseinandersetzung mit der Frage, ob und wie bei der geplanten Neuordnung von Menschen mit Behinderung zu den jeweiligen Regelbedarfsstufen der bislang mit dem zu streichenden § 27b SGB XII erreichte Stand der Leistungen mindestens erhalten bleibt. In diesem Zusammenhang verweist die Diakonie Deutschland auf die gemeinsame Stellungnahme von Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband und Bundesverband evangelische Behindertenhilfe e. V. (BeB) zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz) vom 26.04.2016.

Vor diesem Hintergrund stellt sich zudem die Frage, aufgrund welcher Berechnungen und Wertungen die Relation zwischen den Bedarfsstufen erhalten geblieben ist. Es besteht weiterhin der Verdacht, dass hier der Betrag geschätzt und dann mit entsprechenden Berechnungen angelegt wurde. Das Bundesverfassungsgericht billigt die Berücksichtigung von Einspareffekten aber nicht das Schätzen und Zugrundelegen von passend gemachten Werten.

Die Regelbedarfsstufen 4 – 6 gelten nach Alter für Kinder und Jugendliche.

Bei der Regelbedarfsstufe 6 wird 237 € als höherer Betrag gegenüber der tatsächlichen Ermittlung angesetzt, bei einem reellem Ansatz ohne ungerechtfertigte Abzüge wären das aber ohne Anpassung 40 – 70 € mehr als die errechneten 236 €.

Wie sich der neue Zuzchnitt der Regelbedarfsstufen und namentlich die Ausweitung der Regelstufe 1 in der Praxis auswirkt, wird letztlich auch davon abhängen, wie diese neue Zuordnung und die Einstandspflichten für Angehörige einer Bedarfsgemeinschaft nebeneinander zum Tragen kommen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass sich auf diese Weise bei mehr Leistungsberechtigten als zuvor das anerkannte Existenzminimum nach Stufe 1 richtet und damit deutlich höher als bisher liegt. Leben mehrere Personen ohne Partner im Sinne dieser Regel zu sein, in einer Bedarfsgemeinschaft zusammen, in der Angehörige ausschließlich die Regelleistungen nach dem SGB II und dem SGB XII beziehen, dürfte sich die Lage der Bedarfsgemeinschaft verbessern. Erzielt eines der Mitglieder hingegen ein eigenes Einkommen oberhalb des Existenzminimums, greift auch die Einstandspflicht für die anderen Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft. In diesem Fall wirkt sich die Neuordnung der Leistungsberechtigten zu Lasten dieses Mitglieds aus, weil dieses im Rahmen seiner Leistungsfähigkeit für den höheren Regelbedarf nach Stufe 1 aufkommen muss.

§ 9 Eigenanteile

Beim Mittagessen in schulischer Verantwortung oder in Werkstätten für Menschen mit Behinderung soll ein Eigenanteil von 1 € weiterhin angesetzt werden. Entsprechend einer Sonderauswertung wäre dies der Satz für die Kosten eines Mittagessens, der sich auch im Regelsatz widerspiegeln würde. Richtig wäre es

⁷ Siehe dazu die Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderungen (Bundesteilhabegesetz) vom 18.5.2016.

stattdessen, die Kosten für Mittagessen einfach voll zu übernehmen, für Kinder und Jugendliche im Bildungs- und Teilhabepaket. Tatsächlich können sich in existentiellen Notlagen lebende Familien diesen Eigenanteil oft nicht leisten.

Es wird hier davon ausgegangen, dass bei durchschnittlichen Ernährungskosten monatlich für alle Mahlzeiten von insgesamt 78,70 € für Mittagessen rund 31 € anzusetzen wären. Eine gesunde Ernährung ist damit schlicht unmöglich. Vielmehr liegt der Verdacht nahe, dass in der Vergleichsgruppe bereits ein massiver Mangel in der Ernährung besteht und hier übertragen wird.

5 € werden als Eigenleistung für Mobilität bei Schülerinnen und Schülern angesetzt. Hierzu gibt es aber keine sachgemäße Begründung, die willkürliche Setzung wird im Begründungstext zugegeben.

Artikel 2: Änderungen am SGB XII

§ 27a Abweichende Regelbedarfsfeststellung

Die neu zu fassenden Abs. 4 und 5 des § 27a SGB XII-E erlauben eine abweichende Regelsatzfestlegung, wenn Einzelbedarfe für mehr als einen Monat entweder vollständig oder teilweise anderweitig gedeckt bzw. wenn insoweit eine Unterdeckung besteht.

Für die Fallgruppe Abs. 4 S. 1 Nr. 1 erscheint diese Regelung sinnvoll, soweit Bedarfe in Sach- und Naturleistungen bestehen, weil z. B. beim Aufenthalt in einer möblierten Wohngelegenheit der Bedarf nach entsprechendem Mobiliar oder beim Aufenthalt eines Kindes in einer Pflegefamilie der Bedarf an Haushaltsenergie anderweitig gedeckt ist. Auffallend ist, dass die Begründung hier ausdrücklich auf die Notwendigkeit hinweist, auch nach der Herausnahme der einzelnen Bedarfsposten einen internen Ausgleich zu ermöglichen. Die Diakonie Deutschland unterstreicht die Bedeutung dieses Ausgleichs. Allerdings stellt sich die Frage, wie ein Ausgleich in diesem Stadium funktionieren soll, wenn dieser nach den vorstehend dargestellten normativen Kürzungen bei der Zusammenstellung der Gesamtleistung offenbar nicht mehr gelingen kann.

Die Diakonie Deutschland hält diese Regelung insbesondere für den von Abs. 4 Nr. 2 vorgesehenen Fall für sinnvoll, da sie eine sich aufbauende Dauerunterdeckung und die sich daraus ergebende verfestigte Verschuldungslage vermeiden kann. Allerdings ist nicht nachvollziehbar, weshalb der Entwurf keine vergleichbare Regelung für den Fall einer einmaligen Unterdeckung vorsieht. Für diesen Fall verweist die Begründung (S. 23) die Leistungsberechtigten auf deutlich prekäre Abhilfemöglichkeiten. Der ausdrückliche Verweis auf eine Teil- und Darlehensfinanzierung schafft bei erforderlichen Einzelanschaffungen gerade die Gefahr der Verschuldung, die Nr. 2 vermeiden soll. Der Hinweis auf mögliche Darlehenserlasse zeigt deutlich, dass diese Lösung letztlich eine uneinbringliche Verbindlichkeit begründet, die an der faktischen Zahlungsunfähigkeit scheitern wird und es dem Ermessen des Sozialhilfeträgers überlässt, ob und wann er den Darlehensschuldern die weitere Rückzahlung erlässt.

Hinsichtlich des empfohlenen Rückgriffs auf das Schonvermögen stellt sich die Frage, ob und wie dieses angesichts des faktisch nicht bestehenden internen Ausgleichs entstehen kann.

§ 32 Bedarfe für eine Kranken- und Pflegeversicherung

Bei dieser Regelung kommt zum Tragen, dass die Leistungsberechtigten anders als im SGB II nicht krankenversichert sind. Verpflichtungen im Rahmen einer bestehenden Kranken- oder Pflegeversicherung werden allerdings gem. § 32 SGB XII in gewissem Umfang als Bedarf anerkannt. Im Umfang dieser Anerkennung sieht § 32a Abs. 2 SGB XII-E vor, dass die Beiträge als Direktzahlung vom Sozialhilfeträger an den Beitragsgläubiger ausbezahlt sind.

Diese Regelung erscheint jedenfalls dann nicht praktikabel, wenn schwankende Einnahmen zu einem ständigen Wechsel in der Höhe der anerkannten Bedarfe führen. In diesem Fall müssen die Versicherten

ihrerseits ständig wechselnde Differenzbeträge an den Beitragsgläubiger überweisen. Dies stellt einen unnötigen Aufwand für alle übrigen Beteiligten dar, die dann die jeweiligen Differenzbeträge ermitteln, überweisen und deren separaten Eingang überwachen müssen. Insbesondere setzt die Regelung die Leistungsberechtigten unnötig dem Risiko aus, wegen fehlerhafter Beitragszahlungen gegenüber ihrer Versicherung in Zahlungsverzug zu geraten. Sinnvoller wäre es, wenn der Sozialhilfeträger den gesamten Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag überweist und die Regelsatzleistung entsprechend um den von den Versicherten zu tragenden Beitragsanteil kürzt.

§ 41a Vorübergehender Aufenthalt

Leistungsberechtigte in der Grundsicherung im Alter, die sich länger als vier Wochen im Ausland aufhalten, erhalten keine Leistungen mehr. Das trifft Seniorinnen und Senioren mit Migrationshintergrund, die etwa im Sommer länger zu Verwandten reisen. Der Sinn dieser Regelung ist unklar.

§ 42a Abs. 3 Bedarfe für Unterkunft und Heizung für Leistungsberechtigte, die mit ihre Eltern oder einem Geschwister zusammen in einem Mehrpersonenhaushalt leben

§ 42a SGB XII sieht je nach Wohnform differenzierte Regelungen für die Bemessung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung vor. Die Wohnformen richten sich dabei nach den Modellen des noch nicht in Kraft getretenen Bundesteilhabegesetzes (BTHG). Wie diese tatsächlich zum Tragen kommen und mit den Regelsatz-Leistungen zum Lebensunterhalt zusammenwirken, ist im Einzelnen noch offen. So stellt sich die Frage, wie die hier vorgesehene Regelung mit dem in Artikel 11 des BTHG vorgesehenen § 42a SGB XII (Mehrbedarfe) übereinstimmt, der gleichfalls am 1. Januar 2017 in Kraft treten soll. Ebenfalls stellt sich die Frage nach dem Verhältnis zu dem künftigen § 42b SGB XII: dieser soll im Jahr 2020 bereits in Kraft treten und Bedarfe für Unterkunft und Heizung regeln. Das BTHG sieht für diesen Zeitpunkt Änderungen in einzelnen Absätzen dieser Regelung vor. Allerdings ist unklar welches Gesetz diese Regelung erstmals einführt. Hier bittet die Diakonie Deutschland nachdrücklich um eine transparente, in sich abgestimmte Gesetzgebung, die die geplanten Neuregelungen insgesamt nachvollziehbar machen und eine Einschätzung ihrer Auswirkungen im Zusammenhang zulassen.

Im Vergleich zwischen den für 2017 vorgesehenen Regelungen des § 42a Abs. 5 und dem künftigen § 42b Abs. 5 fällt eine weitere erhebliche Diskrepanz auf: die Regelungen zum Umgang mit unangemessen hohen Kosten in einer sogenannten sonstigen Unterkunft sieht in § 42a Abs. 5 SGB XII-E in Übereinstimmung mit den übrigen KdU-Regelungen vor, dass sich der Grundsicherungsträger und die Betroffenen innerhalb einer Frist von sechs Monaten um die Reduzierung von zu hohen Aufwendungen kümmern müssen. Ab 2020 soll mit dem neugestalteten § 42b SGB XII-E eine günstigere Regelung in Kraft treten, wonach der Sozialhilfeträger unter bestimmten Umständen um bis zu 25 % höhere als die angemessenen Aufwendungen anerkennen kann. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb diese Regelung erst ab 2020 in Kraft treten soll und sehr zu befürchten, dass vor Ablauf dieser Zeit zu Lasten vieler Leistungsberechtigter Fakten geschaffen und deutlich ungünstigere Unterkünfte bezogen werden müssen.

Ähnlich wie bei den Regelsatzberechnungen wirft auch diese Regelung Fragen zur Bedarfsgerechtigkeit auf. Insofern scheint es nicht gerechtfertigt, Einpersonenhaushalte als Wertungsmaßstab heranzuziehen. Es muss vielmehr unmittelbar mit der Regelung des § 42a geklärt sein, wie diese Regelung den Anforderungen an die Barrierefreiheit einer Wohnung Rechnung trägt, die gerade für Rollstuhlfahrer eine deutlich größere Wohnfläche verlangt. Es ist in keiner Weise nachvollziehbar, ob und wie ein Abgleich mit dem örtlichen Mietpreisspiegel diese Bedarfe aufgreift. Auch hier ist wie bei den Anmerkungen zu § 8 RBE G-E darauf hinzuweisen, dass solche Bedarfe nicht mit Fachleistungen sondern mit einer entsprechenden Geldleistung zu decken sind.

Über diese grundsätzlichen Fragen hinaus begegnet bereits jetzt die in Abs. 3 getroffene Bestimmung für die Unterhaltsbedarfe in Mehrpersonenhaushalten nach Abs. 3 erheblichen Bedenken. Nach dieser Regelung wird der Bedarf von Leistungsberechtigten im Mehrpersonenhaushalt grundsätzlich nach der sog. Differenzmethode ermittelt.

Nach dieser Methode erhält der Betroffene mithin nicht mehr den auf ihn bzw. sie entfallenden Prokopfanteil an als angemessen anerkannten Wohnkosten, sondern nur die Differenz, die sich durch seine Anwesenheit im Haushalt im Vergleich mit den angemessenen Unterkunftskosten eines fiktiven Haushalts entsteht, den er bzw. sie nicht mitbewohnt. Eine anteilige Berechnung für alle Bewohner des Haushalts entsteht gem. Abs. 3 nur, wenn diese alle im Leistungsbezug nach dem SGB XII sind.

Diese Regelung erweist sich als erhebliche Benachteiligung der Mehrpersonenhaushalte, die einen Angehörigen mit Behinderung bei sich aufnehmen und steht der Grundidee, diesen Personen ein Leben in der Familie zu ermöglichen, diametral entgegen. Es ist absehbar, dass die Anwendung der Differenzmethode Familien, die auf den Anteil eines Familienmitglieds mit Behinderung angewiesen sind, finanziell schnell überfordert. Die Folge wird sein, dass diese Form des Zusammenlebens und füreinander-Einstehen in der Familie letztlich zu einer unzumutbaren Belastung wird, die die betroffenen Familien nicht mehr leisten können. Eine solche Auswirkung steht im Übrigen im deutlichen Widerspruch zu der anderweitig immer wieder und ganz unabhängig von bestehenden Familienbeziehungen eingeforderten Einstandspflicht innerhalb einer Bedarfsgemeinschaft. Gerade da, wo Familien zusammenleben und Familienmitgliedern mit Behinderung das Leben im Familienverbund ermöglichen möchten, wirken solch benachteiligende Regelungen abschreckend und erweisen sich als kontraproduktiv.

Berlin, 15. September 2016


Sozialpolitik
Diakonie Deutschland