

Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für ein Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes (vom 15. Juli 2020)

**Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.**

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
T +49 30 65211-1632
F +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de
www.diakonie.de

Berlin, 21. Juli 2020

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat einen Referentenentwurf für ein Regelbedarfsermittlungsgesetz vorgelegt, der auf Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe von 2018 basiert. Aufgrund der kurzen Frist für die Stellungnahme und der nur in Ansätzen erfolgten Darstellung der Datenquellen und Berechnungsgrundlagen ist es nicht möglich, Details des Entwurfs abschließend zu bewerten.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat sich 2010 und 2014 mit der Regelbedarfsermittlung befasst. Im Jahr 2010 erklärte es die Art der Regelbedarfsermittlung für unzulässig¹. 2014 äußerte das BVerfG deutliche Kritik², insbes. bei der Bedarfsermittlung für Kinder, den Stromkosten und Aspekten der Bedarfsermittlung im Detail, ohne aber die Methode insgesamt für unzulässig zu erklären. Bei der Regelbedarfsermittlung hat der Gesetzgeber einen großen Gestaltungsspielraum. Wie bereits 2010 vom BVerfG ausgeführt, muss die Methode insgesamt jedoch transparent, sach- und realitätsgerecht sein. Insoweit sieht die Diakonie nach wie vor deutlichen Verbesserungsbedarf und die Notwendigkeit, die 2014 geübte Kritik des Bundesverfassungsgerichts umzusetzen. Nach wie vor entsprechen die Regelbedarfe nicht den Bedürfnissen derer, die auf eine staatliche Sicherung des Existenzminimums angewiesen sind. Die Diakonie Deutschland nahm die abermalige Kritik des BVerfG zum Anlass, um mit der Regelbedarfsermittlung 2016 ein eigenes Konzept vorzulegen, das auf einem Gutachten der Sozialwissenschaftlerin Dr. Irene Becker basiert. Ausgehend von diesem Konzept merken wir zum nunmehr vorgelegten Referentenentwurf eines RBEG Folgendes an.

I. Grundsätzliche Kritik der Diakonie Deutschland am Referentenentwurf

Die Methodik des BMAS für die Regelbedarfsermittlung weist Schwachstellen auf:

1. Der Entwurf schreibt die seit 2010 bestehende Problematik fort: Maßstab für die Regelbedarfsermittlung von Einzelhaushalten sind nicht mehr wie zuvor die Haushalte mit den unteren 20 Prozent der Einkommen, sondern die Haushalte mit den **unteren 15 Prozent der Einkommen**. In Kombination mit der Problematik von Zirkelschlüssen aufgrund der Berücksichtigung von Haushalten in der statistischen Vergleichsgruppe, die

¹ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 09. Februar 2010 – Az 1 BvL 1/09, Rn. 1-220

² BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 23. Juli 2014 – Az 1 BvL 10/12, Rn. 1-149

selbst Anspruch auf Sozialleistungen haben oder hätten, führt dies zu einer deutlichen Absenkung des Regelsatzes.

2. Es kommt in der Ermittlung zu **Zirkelschlüssen**, weil Haushalte, die unterhalb des Existenzminimums leben, nicht konsequent aus der statistischen Vergleichsgruppe ausgeschlossen werden. Dadurch werden z.B. Haushalte, die selbst Anspruch auf Sozialleistungen hätten und diese nicht in Anspruch nehmen – sogenannte „verdeckt Arme“ - oder neben Sozialleistungen weiteres Einkommen aufweisen, zum Maßstab der festzulegenden Höhe von Sozialleistungen.
3. Das **Statistikmodell**, das beliebige Warenkorbannahmen verhindern und für eine kongruente Ermittlung des Existenzminimums sorgen soll, wurde **nicht konsequent angewandt**. Wie bereits 2010 und 2016 werden Ausgaben als „nicht regelbedarfsrelevant“ definiert und gestrichen. Das führt zu statistischen und methodischen Fehlern, die den vom Bundesverfassungsgericht für wesentlich erachteten sogenannten „**internen Ausgleich**“³ verhindern. Wenn eine bestimmte Ausgabe, die gehäuft auftritt, für alle Haushalte gestrichen wird, die Grundsicherungsleistungen beziehen, betrifft dies auch die Haushalte, die diese als „unnötig“ definierte Ausgaben nicht tätigen würden. Ein konsistentes Statistikmodell setzt jedoch die Möglichkeit zum „internen Ausgleich“ voraus: Leistungsberechtigte können in ihrem Ausgabeverhalten individuell entscheiden. Diese Entscheidungsfreiheit muss der pauschalierte Regelsatz ermöglichen, und genau dies wurde bei Einführung der Grundsicherung 2005 als wesentliche Begründung für die weitere Pauschalierung genannt.
4. Aus der Regelsatzermittlung sinnvollerweise und methodisch korrekt herausgenommen werden können nur die **in der statistischen Vergleichsgruppe ermittelten Ausgaben, die dort normalerweise vorkommen, aber insgesamt bei der Festlegung der Pauschale keine Rolle spielen**, weil sie entweder a) nicht Gegenstand von Ausgaben bei Leistungsberechtigten in der Grundsicherung sein können oder aber b) durch eine andere Form der Leistungsgewährung berücksichtigt werden. Ein Beispiel für a) sind Kitagebühren. Wenn für alle Leistungsberechtigten in der Grundsicherung Kitagebühren nicht erhoben werden, können diese auch nicht Teil des Regelsatzes sein. Ein Beispiel für b) sind die Kosten der Unterkunft. Wenn Mietkosten anderweitig erstattet werden, können sie nicht Teil des Regelsatzes sein.
5. Gleichwohl gibt es **einmalige und besondere Ausgaben**, die ergänzend zur Regelsatzpauschale berücksichtigt werden müssen. So sieht das SGB II in bestimmten Fällen Härtefallregelungen oder personenbezogene Bedarfe etwa aus medizinischen Gründen vor. Ebenfalls gibt es Dienstleistungen und Unterstützungsmaßnahmen, die ergänzend zum Regelsatz gewährt werden können, soweit dies im Einzelfall notwendig ist. Dies bedarf aber klarer Maßstäbe. Es ist lebensfremd, z.B. für den Erwerb eines Kühlschranks jahrelange Ansparungen von Beträgen in Höhe von 1,67 € im Monat anzunehmen. In der Praxis werden solche Bedarfe oft als Darlehen gewährt, das in monatlichen Raten mit einem Teil des Regelsatzes zurückgezahlt werden muss. Tatsächlich mindern solche Darlehen dauerhaft die Lebensgrundlage der Betroffenen. Die Diakonie spricht sich wie schon 2010 und 2016 dafür aus, für größere Anschaffungen zusätzliche Beihilfen vorzusehen und diese im Gegenzug nicht mehr zur Regelbedarfsermittlung heranzuziehen.

³ BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 09. Februar 2010 – Az1 BvL 1/09 -, Rn. 172

6. Bestimmte Ausgaben können nicht durch die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe abgebildet werden, weil die **Ausgaben nicht sinnvoll mit Bezug zum Konsumverhalten einer statistischen Vergleichsgruppe im unteren Einkommensbereich ermittelt** werden können. So werden mit dem „Stromspiegel Deutschland“ jährlich die typischen Stromkosten für verschiedene Haushaltsgrößen bei normaler Ausstattung statistisch ermittelt (siehe www.stromspiegel.de). In der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe krankt die Ermittlung der Stromkosten dagegen unter anderem daran, dass viele Personen und Haushalte im unteren Einkommensbereich aufgrund besonderer Wohnverhältnisse keine separat darstellbaren Stromkosten in die Statistik einbringen. Sie verbrauchen tatsächlich Strom, werden in der EVS aber z.B. in einem Untermiet- oder Heimwohnverhältnis so behandelt, als verursachten sie keine Stromkosten. Darum ist es notwendig, die Stromkosten aus der Regelsatzermittlung herauszunehmen und eine gesonderte Pauschale mit Hilfe des „Stromspiegel Deutschland“ zu ermitteln. Eine solche Herangehensweise schlägt auch der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge in einer entsprechenden Stellungnahmen vor (siehe <https://www.deutscher-verein.de/de/presse-2019-stromkosten-der-hartz-iv-haushalte-neu-bemessen-3550,1621,1000.html>).
7. Pauschalen sind nicht sinnvoll, wenn **nicht das Konsumverhalten einer statistischen Vergleichsgruppe, sondern regionalpolitische Weichenstellungen Schwankungen bei den Ausgaben in bestimmten Regionen auslösen**. Eine deutschlandweite Mobilitätspauschale beispielsweise geht an der Realität vorbei, da die Einführung von Sozialtickets und deren Finanzierung in die kommunale Selbstverwaltung fallen und die Kosten regional variieren. Zudem halten nicht alle Kommunen ein solches Ticket vor. Schließlich ist vor allem in ländlichen Regionen der ÖPNV so schlecht ausgebaut, dass es kaum eine Alternative zur Nutzung eines PKW gibt. Vergleichbare Fehlannahmen finden sich z.B. bei schulischen Bedarfen, für die der Entwurf ohne weitere Bedarfsermittlung einen für ganz Deutschland geltenden Pauschalbetrag zugrunde legt, der weder den Unterschieden zwischen den Bundesländern (welche Lernmittel werden gestellt?) noch den zwischen den Altersstufen der Schulkinder (Malstifte oder Taschenrechner?) berücksichtigt.
8. Bei **Kindern** kommt es weiterhin zu statistischen Verwerfungen aufgrund mangelnder methodischer Klarheit, etwa, wenn Computer für den schulischen Gebrauch weder als Einzelleistung erstattet werden, noch sinnvoll in einer Regelsatzpauschale abgebildet werden können.

Die oben beschriebenen Fehlauswertungen der statistischen Daten hatten nach Berechnungen für die Diakonie Deutschland im Jahr 2016 dazu geführt, dass für **Alleinstehende und Alleinerziehende der Regelsatz 150 Euro höher** sein müsste, bei Paaren zusammengerechnet 144 Euro und bei Kindern je nach Altersgruppe 18 bis 78 Euro (siehe: <https://www.diakonie.de/stellungnahmen/regelsatzgutachten-von-dr-irene-becker-und-diakonie-materialien-zum-thema>). Die Diakonie Deutschland wird in diesem Jahr eine detaillierte Kritik zur Regelbedarfsermittlung durch die Bundesregierung und eine Neuberechnung der Regelsätze auf Grundlage der 2016 mit Dr. Irene Becker entwickelten sachgerechten, realitätsgerechten und transparenten Methodik vorlegen.

Die Diakonie Deutschland erkennt an, dass der vorliegende Referentenentwurf bei Kindern einzelne statistische Fehldeutungen korrigiert. Positiv hervorzuheben ist zudem, dass die

Kürzungen bei Jugendlichen etwa halbiert wurden. Schließlich kommt es zu punktuellen Korrekturen (z.B. bei den Abzügen für Mobilfunk in Abteilung 08 von bisher 3,34€). Dennoch bleiben die grundsätzlichen methodischen Probleme bestehen, und der Gesetzentwurf belässt es dabei, die bisherigen Ansätze fortzuschreiben. Vor diesem Hintergrund bleibt die avisierte Erhöhung der Regelbedarfe in allen Altersgruppen – außer bei kleinen Kindern bis zu sechs Jahren - weiterhin hinter den Bedarfen zurück.

Da die Daten der EVS 2018 jetzt erst zur Einsichtnahme durch Dritte zur Verfügung stehen und die Sonderauswertungen für das BMAS noch nicht veröffentlicht wurden, wird die für 2016 durch die Diakonie im Detail betriebene Ermittlung der unsachgemäßen Abzüge nachgeholt werden. Da im Text der Gesetzesbegründung lediglich die Korrektur bei Mobilfunk hervorgehoben wird, geht die Diakonie von Fehlern im ähnlichen Umfang wie 2016 aus.

Die neu errechneten Regelsätze und die weiterhin bestehenden Fehlbeträge stellen sich in der Übersicht in einer Abschlagsrechnung wie folgt dar.

Regelsätze: Bedarfe nach Diakonie-Berechnungen⁴

Tabelle Regelsatz: Abschlagsrechnung unsachgemäße Abzüge im Referentenentwurf

Regelsatz	Vom BMAS 2020 errechnet (€)	Bisheriger Regelsatz (€)	Bisheriger Regelsatz nach Berechnungen der Diakonie (€)	Bisheriger Fehlbetrag nach Diakonieberechnungen (€)	Schätzung: Künftiger Fehlbetrag nach Diakonie-Berechnungen (€)
Alleinstehende	439	423	573	150	134 (bis 143)
Paare	395	389	461	72	66 (bis 70)
Kind bis unter 6 Jahre	278	250	268	18	
6 bis unter 14 Jahre	304	308	379	71	75 (bis 79)
14 bis unter 18 Jahre	367	328	406	78	39 (bis 46)

Die Kürzungen am Existenzminimum wirken sich nicht nur auf die Leistungsberechtigten in der Grundsicherung aus. In der politischen Argumentation wird immer wieder das sogenannte

⁴ Hinweise zur Tabelle:

- a) Regelsätze für Personen, die in besonderen Wohnformen leben, sind in dieser Überblicksdarstellung der Fehlbeträge aus Gründen der Einfachheit nicht dargestellt
- b) Die Berechnung der weiterhin bestehenden Lücke ist niedrig angesetzt und stellt eine Untergrenze dar. Der Fehlbetrag müsste auch nach 2016 mit den Daten der Lohn- und Preisentwicklung fortgeschrieben werden. In Klammern findet sich ergänzend die fortgeschriebene Zahl. Auch diese ist nur ein Abschlag; hierzu wurden jährlich 1,5 % Steigerungsrate auf insgesamt 6 % addiert, müssten aber korrekterweise durch eine mathematische Funktion beschrieben werden, die zu noch höheren Zahlen führt.
- c) Für eine detaillierte und im Detail genaue Berechnung unzulässiger Abzüge ist eine genauere Auswertung der Datensätze nötig, die das BMAS genutzt, aber bisher nicht veröffentlicht hat

„Lohnabstandsgebot“ betont. Dieser Grundsatz begründet niedrige Regelsätze mit der Notwendigkeit, den Anreiz für die Übernahme auch von geringfügig bezahlten Beschäftigungen aufrecht zu erhalten.

Diese Begründung ist nicht schlüssig. Das mit der Regelbedarfsermittlung festgestellte Existenzminimum fließt direkt in die Festlegung des steuerlichen Grundfreibetrags ein. Der steuerliche Grundfreibetrag für alle Einkommensteuerpflichtigen folgt dem Regelsatz und vollzieht mit einem entsprechenden Abstand dessen Entwicklung mit. Vor diesem Hintergrund besteht keine Notwendigkeit eines niedrigen Regelsatzes, um Erwerbsarbeit im Vergleich zu Sozialleistungen besser zu stellen. Die im RBEG-E angelegte Verringerung der Regelsätze kann sogar bewirken, dass Steuern auf einen Teil des Einkommens von Steuerpflichtigen erhoben werden, der an sich für die Befriedigung der Grund-Lebensbedürfnisse steuerfrei gestellt sein müsste. Dies betrifft Personen umso stärker, je niedriger ihr Einkommen ist und je weniger sie auf andere Einkommensquellen – etwa aus Vermietung oder Kapitaleinkünften – zugreifen können.

Insofern sind die bereits 2016 mit den Stellungnahmen zum damaligen Regelbedarfsermittlungsgesetz formulierten Forderungen der Diakonie Deutschland weiterhin aktuell:

Ein konsistentes Statistikmodell für eine faire Regelsatzermittlung muss die folgenden Anforderungen erfüllen:

- Es werden nicht nur die Grundleistungsbeziehenden ohne Erwerbseinkommen, sondern alle Grundsicherungsbeziehenden aus der statistischen Vergleichsgruppe ausgeklammert. Denn auch die Konsumausgaben der so genannten Aufstocker, die den Grundsicherungsbezug und Zuverdienst kombinieren, sind von den Regelbedarfssätzen geprägt.
- Haushalte, die zustehende Leistungen nicht in Anspruch nehmen – die sogenannten „verdeckt Armen“ - werden ausgeklammert: Sie leben unterhalb der Grundsicherungsschwelle. Die Einbeziehung ihrer Ausgaben verzerrt das Grundsicherungsniveau systematisch nach unten.
- Die pauschalierbaren Bedarfe werden stärker eingegrenzt. Nicht nur die Kosten für Unterkunft und Heizung, sondern auch die Stromkosten sowie Ausgaben für größere Anschaffungen werden als nicht pauschalierbar eingestuft, müssten also außerhalb des Regelbedarfs erstattet werden.
- Eine politisch-normative Gestaltung erfolgt nicht durch die Streichung von einzelnen Konsumausgaben, sondern bei der Definition des unteren Einkommensbereichs, für den angenommen werden kann, dass das soziokulturelle Existenzminimum erreicht ist.
- Zur Klärung der methodischen Streitfragen sollte eine Expert*innenkommission eingesetzt werden, an der Wohlfahrts- und Sozialverbände, Sozialpartner, Wissenschaftler*innen und Interessenvertretungen der Betroffenen beteiligt sind. Diese Expert*innenkommission soll dem Bundestag berichten.

II. Kritik an einzelnen Regelungsinhalten

Über die oben dargestellten grundsätzlichen Kritikpunkte hinaus bewertet die Diakonie Deutschland zentrale Regelungen und Annahmen im vorliegenden Entwurf wie folgt:

1. Korrekturen bei der Berücksichtigung von ermittelten Bedarfen

Die Berücksichtigung von Handykosten bei der Regelbedarfsermittlung ist überfällig. Hierdurch wird aber bei lediglich einer Bedarfsposition ein drängender Fehler korrigiert, der zudem einen minimalen Korrekturbedarf von weniger als 3,5 Euro erbringt. Die grundsätzliche Problematik einer Mischung von Statistik- und Warenkorbmodell aufgrund der Annahme von nicht regelsatzrelevanten Positionen bleibt bestehen.

2. Zirkelschlüsse (§ 3: Auszuschließende Haushalte)

Weiterhin werden „verdeckt Arme“, die Anspruch auf Grundsicherungsleistungen haben, diesen aber nicht geltend machen, als Teil der statistischen Vergleichsgruppe genommen. Ebenfalls werden weiterhin Haushalte zum Maßstab für die Regelbedarfsermittlung gemacht, die zum Regelsatz in dem engen Rahmen, den das SGB II vorsieht, dazuverdienen. Auch gibt es keinen systematischen Ausschluss von Studienenden aus der statistischen Vergleichsgruppe.

3. Referenzgruppen (§ 4)

Die seit 2010 bestehende unsinnige Begrenzung der Auswertung auf die Haushalte mit den unteren 15 Prozent der Einkommen bleibt bestehen.

4. Regelbedarfsrelevante Verbrauchsausgaben (§ 5 und § 6)

Die Unterscheidung von „regelbedarfsrelevanten“ und „nicht regelbedarfsrelevanten“ Ausgaben der statistischen Vergleichsgruppe durchbricht die Logik eines statistikbasierten Modells der Regelbedarfsermittlung und führt indirekt mit Hilfe von relativ beliebigen Einzelentscheidungen wiederum ein Warenkorb-Modell ein – das methodisch als alternativer Ansatz neben dem Statistik-Modell steht⁵ und zudem weder transparent dargestellt noch begründet ist.

5. Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf (§ 9)

Der Gesamtbetrag für Schüler*innen von 153 Euro ist willkürlich angesetzt ohne Bedarfsermittlung. Zudem macht eine bundeseinheitliche Pauschale aufgrund der Bildungshoheit der Länder keinen Sinn. Anschaffungskosten von Computern – nach Marktauswertungen der Diakonie sind dies rund 400 Euro für Computer, Drucker und Software – sind kein Teil des Betrages, aber gleichwohl für die Unterrichtsvorbereitung sowohl grundsätzlich als auch in Zeiten der Corona-Krise und Homeschooling absolut notwendig.

6. Krisenbezogene Sonderbedarfe

Höhere Kosten in Krisensituation, wie sie in der Corona-Krise von den Wohlfahrts- und Sozialverbänden angemahnt und deutlich gemacht wurden, finden keinen Niederschlag im SGB II.

⁵ BVerfG Urteil vom 10.2.2009 Rn. 162 ff, wonach das Warenkorb- und das Statistikmodell alternativ nebeneinanderstehen und sich nicht ergänzen.

7. Einmalige und Sonderbedarfe

Für Mobilität, Energie, große elektrische Geräte oder weitere besondere Bedarfe bleibt es bei der bisherigen lebensfernen Bedarfsermittlung, Pauschalierung und Darlehensregelung.

8. Asylbewerberleistungsgesetz (Artikel 3)

Eine gesonderte Festlegung von Bedarfen bei Geflüchteten ist nicht notwendig, statistisch falsch und folgt allein politischen Vorgaben. Das Existenzminimum dieser Personen ist nicht geringer als das anderer Menschen. Auch ihnen muss das Lebensnotwendige in vollem Umfang zur Verfügung stehen.

III. Exemplarische Darstellung von Fehlauswertungen der Statistik

Statistische Fehlauswertungen im Rahmen der Mischung von Statistikmodell und Warenkorb stellt die Diakonie Deutschland exemplarisch nach bestimmten Abteilungen an den folgenden Beispielen dar:

a) Alleinstehende

Abteilung 01 und 02: Nahrungsmittel, Getränke und Tabakwaren

Der Ausschluss von Alkohol und Tabakwaren aus der Regelbedarfsermittlung führt zu einer Absenkung des Regelsatzes für alle Haushalte. Denn die statistischen Durchschnittsbeträge werden auch bei Haushalten gestrichen, die Alkohol und Tabak begrenzt oder gar nicht konsumieren. Die wertende Annahme, dass diese Ausgaben nicht regelsatzrelevant sind und z.B. durch Beträge für Mineralwasser substituiert werden, bewirkt, dass der ermittelte und substituierte Betrag für den „internen Ausgleich“ nicht mehr zur Verfügung steht.

Abteilung 03: Bekleidung und Schuhe

Kosten für die Reinigung von Kleidung werden nicht anerkannt, da nach Abteilung 05 die Kosten für die Anschaffung einer Waschmaschine – dort mit unrealistisch geringen Pauschalbeträgen für die Ansparung eines solchen Geräts – ermöglicht wird. Damit entfällt aber auch die Finanzierung von Reinigungskosten etwa bei Haushalten, die einen Waschsalon aufsuchen müssen. Letztlich sind Reinigungskosten für Kleidung im Regelsatz nicht realistisch abgebildet. Die Höhe der erfolgten Kürzung an den ermittelten Bedarfen ist in der Begründung des Gesetzentwurfes nicht transparent ausgewiesen.

Abteilung 04: Wohnungsmieten, Energie und Wohnungsinstandhaltung mit Sonderauswertung Strom (Haushalte, die nicht mit Strom heizen)

Die Begrenzung der Sonderauswertung Strom auf Mieterhaushalte mit niedrigen Einkommen ist nicht sachgerecht, da die Stromkosten keiner beliebigen Konsumentenscheidung folgen, vielmehr ein Zusammenhang zwischen Haushaltsgröße und Verbrauchsausgaben entsprechend „Stromspiegel Deutschland“ besteht

(siehe <https://www.stromspiegel.de/fileadmin/ssi/stromspiegel/Broschuere/stromspiegel-faktenblatt-2019.pdf>). Anhand der mit dem Stromspiegel ermittelten mittleren Verbrauchsgrößen wäre zu überprüfen, welche Stromtarife Leistungsberechtigten in der Grundsicherung tatsächlich zugänglich sind, und aus den so ermittelten Durchschnittswerten eine Pauschale zu bilden.

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

Für die Anschaffung von Haushaltsgeräten werden die folgenden Pauschalbeträge ausgewiesen, zugleich wird aber deutlich gemacht, dass die Zahl der statistisch ermittelten Haushalte mit solchen Anschaffungen eigentlich zu gering ist, um belastbare Aussagen zu treffen: 1,67 Euro Kühlschrank, 1,60 Euro Waschmaschine, 0,85 Euro sonstige größere elektrische Geräte und 2,31 Euro für kleine elektrische Geräte. Für das Angebot eines Kühlschranks zum Sonderpreis von 214 Euro müssten Leistungsberechtigte in der Grundsicherung über 128 Monate – also fast elf Jahre – sparen, um ein Gerät kaufen zu können. Diese Regelung sollte durch eine anlassbezogene Sonderzahlung ersetzt werden.

Ebenfalls lebensfremd sind Annahmen, dass Gartenpflege bei Grundsicherungsberechtigten nicht anfallen könne, oder dass Alleinstehende keine Kinderbetreuungskosten hätten. Das führt dazu, dass notwendige Kosten für die Wahrnehmung eines Umgangsrechts weder aus dem Pauschalbetrag finanziert noch als Sonderbedarf ausgeglichen werden.

Auch in dieser Abteilung werden Streichungen tatsächlich ermittelter statistischer Werte nicht transparent ausgewiesen.

Abteilung 06: Gesundheitspflege

Ohne Darstellung der Summe wird ein großer Teil von gesundheitsbezogenen Ausgaben der statischen Vergleichsgruppe gestrichen mit der Begründung, dass diese über die Krankenversicherung oder die Hilfen nach SGB XII abgedeckt wären. Sie sind aber weder begründet, noch transparent nachgewiesen. So können beispielsweise Kosten über den gesetzlichen Eigenanteil hinausgehen oder Kosten durch die Begleitung des Partners/der Partnerin entstehen. Auch bei privat mit dem Mindestumfang versicherten Personen können Zusatzkosten entstehen.

Abteilung 07: Verkehr

Das Ansetzen einer bundesweiten Pauschale bildet örtliche ÖPNV-Kosten oder die Kosten für einen PKW bei fehlender ÖPNV-Anbindung nicht ab. Sinnvoll wäre es, die tatsächlichen Kosten für ein ÖPNV-Ticket zu erstatten und im begründeten Einzelfall eine eigenständige PKW-Pauschale.

Die Nicht-Berücksichtigung von sogenanntem „Urlaubsreiseverkehr“ passt nicht zu Fällen, in denen für einen begrenzten Zeitraum das Umgangsrecht für Kinder aus Trennungsfamilien in Anspruch genommen wird. Auch bleibt offen, wie der Entwurf „Urlaubsreiseverkehr“ definiert und ob z.B. Kosten für die Teilnahme an ortfernen Bildungsveranstaltungen oder politischen Veranstaltungen davon miterfasst sind.

Abteilung 08: Post und Telekommunikation

Da die zugrundeliegenden Daten nicht im Einzelnen, sondern nur in der Aufsummierung des BMAS dargestellt sind, lässt sich nicht überprüfen, ob ggf. Kommunikationskosten jenseits von Handy und Festnetz nicht übernommen wurden. Die Anschaffungskosten von jährlich unter 3 Euro für ein Telefon sind nicht realistisch.

Abteilung 09: Freizeit, Unterhaltung und Kultur

In der Abteilung 09 kommt es wie bei der vorherigen Regelbedarfsermittlung zu beliebigen Setzungen: Mit „Schnittblumen“ werden auch Kosten für Adventsschmuck und Weihnachtsbaum herausgerechnet, Pay-TV wird nicht berücksichtigt, Kabelfernsehen fließt auch dann nicht in die Bedarfsermittlung ein, wenn es regulärer, nicht auszusparender Teil eines Mietvertrages ist, Musikstreaming bleibt offenbar unberücksichtigt, obwohl es deutlich günstiger ist als die Anschaffung von CDs, Haustiere werden nicht berücksichtigt. Diese Gesamtstreichungen, die den internen Ausgleich unmöglich machen, werden nicht transparent ausgewiesen.

Abteilung 10: Bildungswesen

Ermittelte Kosten von 1,57 Euro sind offensichtlich unzureichend, beispielsweise ein Volkshochschulkurs ist selbst mit Ermäßigung teurer als der hier angesetzte Betrag. Sinnvoll wäre eine Einzelerstattung von Bildungsmaßnahmen. Falsch ist auch die Annahme, dass Kosten für Kinderbetreuung bei Alleinstehenden nicht anfallen können – etwa, wenn sie das Umgangsrecht wahrnehmen, tageweise für das Kind sorgen und aus beruflichen Gründen einen Babysitter benötigen.

Abteilung 11: Beherbergungs- und Gaststätdienstleistungen

Zum sozialen Leben gehört die Möglichkeit, Freunde an öffentlichen Orten zu treffen oder an Veranstaltungen, z.B. kultureller oder politischer Natur, teilzunehmen. Die Begrenzung der ermittelten Ausgaben auf den Sachwert der Nahrungsmittel ignoriert diese Teilhabefunktion und macht auch hier den internen Ausgleich von Ausgabenoptionen unmöglich. Mit diesen engst möglichen Auslegungen und der lebensfremden Umrechnung der in Restaurants verzehrten Speisen in ihren reinen Warenwert bleibt der Entwurf hinter zwei deutlichen Aussagen des Bundesverfassungsgerichts zurück: zum Einen zählt der Umgang mit Bekannten zu den wesentlichen Elementen des soziokulturellen Existenzminimums⁶. Gesellschaftliche Teilhabe muss auch in dem Rahmen und der Form erfolgen können, in denen diese üblicherweise stattfindet; sie kann deshalb nicht ganz auf kostenfreie Umgebungen reduziert werden. Die Streichung von Übernachtungskosten bedeutet, dass keine Beiträge für Maßnahmen der politischen oder kulturellen Beteiligung und Bildung als gesellschaftlich üblich in Betracht gezogen werden, ebenso wenig Besuche bei Freunden oder Verwandten an anderen Orten, die kein Gästezimmer haben, oder die Wahrnehmung des Umgangsrechts für Kinder in Trennungsfamilien. Kantinenkosten bei Personen, die dazuverdienen, werden nicht berücksichtigt. Da die Kürzungen auch hier nicht ausgewiesen sind, bleibt die erfolgte Absenkung des Regelsatzes intransparent. Zudem verstößt auch hier die wertende Nichtberücksichtigung der relevanten Verbräuche gegen das Prinzip des „internen Ausgleichs“.

⁶ BVerfG Urteil vom 9.2.2010 Rn. 165, 166

Abteilung 12: andere Waren und Dienstleistungen

Vielfältige Streichungen betreffen Alltagsgegenstände, Versicherungen und Weiteres. Die so erreichte Summe an Streichungen wird nicht beziffert. Die eingerechneten Beträge wie der Ansatz von weniger als 2 Euro für einen Friseurbesuch sind schlicht unrealistisch. Mit den angesetzten Beträgen könnten Leistungsberechtigte in der Grundsicherung sich einmal in fünf Monaten die Haare schneiden lassen.

b) Kinder und Familien

Bei Kindern und Familien sind die Streichungen über eine Warenkorbfiktion deutlich weniger ausgeprägt und wurden nochmals begrenzt. Die Diakonie Deutschland begrüßt dies. Ergänzend macht die Diakonie Deutschland aber auf folgende Kürzungen und Leerstellen bei Kindern und Familien aufmerksam:

- Die oben dargestellten Schwächen der Stromkostenermittlung bestehen auch beim Regelsatzansatz für Kinder und Familien.
- Kosten für Waschmaschinen und elektronische Großgeräte werden nicht berücksichtigt, dürften aber gerade bei Familien nochmals deutlich höher sein als bei Alleinstehenden. Darum wäre eine Sonderfinanzierung von elektrischen Geräten für Familien von großer Bedeutung.
- Dass gerade bei Kindern keine Reparaturkosten für Gegenstände angesetzt werden, erscheint lebensfremd.
- Kosten für Eltern, die ihre Kinder ins Krankenhaus begleiten, sind weder Teil des Regelsatzes, noch können sie gesondert beantragt werden.
- Computer für die Schule werden weder pauschal noch einzeln erstattet. Weniger als 2,30 Euro monatlich sind für Software und Geräte vorgesehen.
- Die Anschaffung eines Fahrrades für Kinder ist nicht vorgesehen, ihre Teilhabe beispielsweise an der Verkehrserziehung in der Schule nicht berücksichtigt.
- Lebensfremd ist die Annahme, dass Kinder keinen Zugang zu Fernsehern haben oder nicht Musik hören.
- Ausgaben für Ausflüge oder Feste wie Konfirmation o.ä. werden als „nicht regelsatzrelevant“ gestrichen. Gerade dies sind aber für die Entwicklung und die soziale Teilhabe von Kindern wesentlich. Hiervon ausgeschlossen zu sein, hat gravierende stigmatisierende Wirkung für Kinder im Umgang mit Gleichaltrigen.
- Zeichenmaterial wird unrealistisch mit weniger als zwei Euro Kosten angesetzt.
- Ein Kinderhaarschnitt für Grundschülerinnen kostet mehr als die veranschlagten 80 Cent im Monat.
- 12 Euro jährlich für Handykosten sind unzureichend, dabei wird ein Smartphone für den Klassenchat oder online-Hausaufgaben vorausgesetzt.

c) Fazit: Fehler bei der Ermittlung der Bedarfspositionen

Die mit dem vorliegenden Entwurf erfolgten Berechnungen sind nicht transparent, in vielen Fällen nicht sachgerecht, oft unrealistisch und insgesamt methodisch falsch.

Ein konsequentes Statistikmodell muss auch den methodischen Vorgaben folgen, dass ein interner Ausgleich zwischen verschiedenen Ausgabenpositionen auf Grundlage individueller Entscheidungen möglich ist.

Sollte ein Warenkorbmodell gewünscht sein, müsste dieses auch so dargestellt und transparent hergeleitet werden. Es wäre aber einer hohen subjektiven Beliebigkeit unterworfen.

Die Diakonie Deutschland fordert das BMAS auf, die sachlichen Fehler im Entwurf zu korrigieren und die Rechengrundlagen offenzulegen, damit nachvollziehbar wird, wie sich die Kürzungen an den in der statistischen Vergleichsgruppe ermittelten Ausgaben im Einzelfall auswirken.

Auf Grundlage des Datenmaterials wird die Diakonie Deutschland eine Analyse der Vorgaben für die Regelsatzermittlung vornehmen, die die Gesamtsumme der unsachgemäßen Kürzungen in den Blick nimmt, und in den Gesetzgebungsprozess einbringen. Ebenfalls wird die Diakonie Deutschland auf Grundlage der Daten aus der EVS mit der bereits in 2016 entwickelten Methodik eine eigenständige Ermittlung angemessener Regelsätze vornehmen.

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik
Diakonie Deutschland