

Stellungnahme

Diakonie 
Bundesverband

Diakonisches Werk
der Evangelischen Kirche
in Deutschland e.V.

Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und
Änderung des SGB II und XII

Berlin, den 6. Oktober 2010

Vorstand Sozialpolitik

Kerstin Griese
Reichensteiner Weg 24
14195 Berlin
Telefon: +49 30 830 01-100
Telefax: +49 30 830 01-777
griese@diakonie.de

Referentenentwürfe zum „Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch“

Am 20. und 27. September 2010 hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales den Verbänden Gesetzentwürfe übersandt, mit denen die Bundesregierung ihre Pläne zur Reform der Grundsicherung umsetzen will. Zu den Erwartungen der Diakonie an die Reform der Grundsicherung liegt seit dem 23. August 2010 ein Positionspapier vor (Diakonie-Texte Nr. 09.2010: http://www.diakonie.de/Texte-09_2010-Grundsicherung.pdf).

Der in zwei Teilen vorgelegte und am 4. Oktober 2010 in einer konsolidierten Fassung zusammengestellte Gesetzentwurf führt zu grundlegenden Änderungen in den Sozialgesetzbüchern II und XII, so dass im Ergebnis ein deutlich geändertes, qualitativ neues SGB II entsteht. In weiten Teilen liefert der Gesetzentwurf komplette Neuformulierungen und geht dabei weit über die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Neufassung der Regelsätze hinaus.

An die nun vorgelegten Änderungen wird sich im nächsten Jahr die sogenannte „Instrumentenreform“ anschließen, durch die alle arbeitsmarktpolitischen Instrumente auf den Prüfstand gestellt werden sollen. Umgesetzt werden dann auch die Vorgaben zur Haushaltskonsolidierung, die bis 2014 deutliche Einsparungen im Verantwortungsbereich des BMAS vorsehen und zu finanziellen Einschnitten im SGB II führen. Den bisher veranschlagten zusätzlichen Kosten von 620 Millionen Euro für Bildungs- und Teilhabeleistungen für Kinder sowie weiteren 545 Millionen Euro aufgrund der geringfügigen Regelsatzerhöhung in diesem Jahr stehen allein in Bezug auf die Leistungen nach dem SGB II Kürzungen bei den arbeitsmarktpolitischen Integrationsleistungen von 4,5 Milliarden Euro, durch die Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge von 7,2 Milliarden Euro und durch die Streichung des Elterngeldes für Leistungsberechtigte in der Grundsicherung von 2,4 Milliarden Euro bis 2014 gegenüber. Hierzu kommen noch beim Wohngeld veranschlagte Einsparungen von 120 Millionen Euro jährlich.

Auch mischt der Gesetzentwurf die vom Bundesverfassungsgericht bis Jahresende geforderte Neuregelung der Regelsätze mit anderen weitreichenden Regelungen wie zu den Sanktionen, die nicht notwendigerweise in solch kurzer Frist entschieden werden müssten. Aufgrund der vielfältigen Detailprobleme, die sich aus diesen und anderen Neuregelungen ergeben, empfiehlt die Diakonie grundsätzlich, zunächst nur die unbedingt notwendigen Änderungen bis Jahresende vorzunehmen und weitere Reformen mit der fachlich gebotenen Gründlichkeit danach anzuschließen. Es ist ansonsten zu befürchten, dass neben der schon beschlossenen Neuorganisation der Grundsicherung weitere Problemfelder bei der Umsetzung entstehen, die vermieden werden könnten.

Sollte bis Januar die Umsetzung der beschlossenen Neuregelungen nicht rechtssicher möglich sein, muss eine Übergangsregelung gewährleisten, dass zunächst vorläufig die Bedarfe der Leistungsberechtigten gedeckt werden können. Um Folgeprobleme zu vermeiden, ist zumindest im Jahr ab Einführung der Neuregelungen ein umfassendes Monitoring vorzusehen, das Nachsteuerbedarfe erkennen und umsetzen hilft.

Ebenfalls sollte grundsätzlich darauf geachtet werden, dass zwischen den SGB II und XII eine möglichst weitreichende Harmonisierung erfolgt bzw. bestehen bleibt.

Der Ausbau einer weitgehend beitragsfreien sozialen und Bildungs-Infrastruktur ist eine Hauptforderung der Diakonie und ein wesentlicher Beitrag zur Teilhabe von allen Familien mit geringem oder ohne Einkommen. Neben der institutionellen Förderung pädagogischer Einrichtungen ist eine personengebundene Förderung notwendig. Ein personenbezogenes Finanzierungspaket muss zur Verbesserung der sozialen und kulturellen Teilhabe beitragen und kann zum Beispiel durch eine Chipkarte organisiert werden. Eine solche Karte sollten alle Kinder erhalten, um Stigmatisierung zu vermeiden. Bei Kindern kann schon allein der schulische Bedarf zur Unterdeckung des Existenzminimums führen. Darum muss auch die fehlende Finanzierung kindspezifischer Bedarfe einen Anspruch auf diese Leistungen begründen.

Um sicher zu stellen, dass nicht unmäßig hohe Bürokratiekosten durch ineffektive Vorschriften, z.B. zur Gutscheinregelung, entstehen, ist in jedem Fall der Normenkontrollrat zur Bewertung des Gesetzentwurfes heran zu ziehen. Dies bezieht sich auch auf eventuell entstehende umfassende Entwürfe, Anträge oder Änderungsanträge der Fraktionen.

Zusammenfassend bewertet das Diakonische Werk der EKD die Referententwürfe wie folgt:

1. Das mit dem Gesetzentwurf festgeschriebene und in diesem Zusammenhang durchgeführte Verfahren zur Ermittlung der Regelsätze weist zahlreiche Schwächen auf und setzt die vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil formulierte Kritik nicht voll um. Die Bemessungsgrundlage für die Bedarfe von Alleinstehenden wird verändert, indem nunmehr die unteren 15 und nicht mehr 20 Prozent der Einkommen zur Grundlage genommen werden. In vielen Unterpunkten werden im Vergleich zu vorherigen EVS-Auswertungen weitreichende Veränderungen bei einzurechnenden Bedarfspositionen vorgenommen, die teils willkürlich erscheinen und zu einer weiteren Senkung der veranschlagten Bedarfe führen.
2. Die Berechnungen der Kinderregelsätze unterliegen bezüglich der Absenkung der Bedarfspositionen denselben Beschränkungen. Verschärfend tritt hier hinzu, dass trotz der bekanntlich überproportional hohen Armutszahlen von Kindern und Jugendlichen auch in der Referenzgruppe keine ergänzende Abschätzung tatsächlicher Bedarfe vorgenommen wird.
3. Mit der Neufassung der Regelsätze erfolgen zahlreiche Neuregelungen, die im Detail widersprüchlich oder unklar sind und nicht demselben straffen Zeitplan wie der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Neuberechnung unterliegen müssten.
4. Erstmals werden familiäre Hilfeleistungen zum anzurechnenden Einkommen gezählt und müssen als Darlehen erfolgen. So wird der familiäre Zusammenhalt gefährdet und das Umgehen der entsprechenden Anforderungen nahezu herausgefordert. Auch Hilfen der Wohlfahrtsverbände oder Einkünfte aus bürgerschaftlichem Engagement werden nunmehr angerechnet. Diese unnötigen Restriktionen sind weder zeitnah nötig, noch in dieser Form sinnvoll.
5. Trotz der Erfahrung, dass aufgrund der fehlenden Gewährleistung von individuellen Mehrbedarfen zahlreiche Härten und Bedarfs-Unterdeckungen entstehen, wird der Ausweitung von personenbezogenen Regelungen durch eine Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen ein Riegel vorgeschoben. Richtig wäre es vielmehr, die Probleme mit der Pauschalierung sauber zu erheben und in einem angemessenen Zeitrahmen entsprechende Ergänzungen am Gesetzeswerk vorzunehmen.
6. Durch die Einführung der kommunalen Satzungsregelung bei den Kosten der Unterkunft entstehen zahlreiche rechtliche Unwägbarkeiten. Nicht bedarfsgerecht ist die Einführung der Möglichkeit, Wohn- und Heizkosten zu pauschalieren.
7. Die Abschaffung der Rentenbeiträge für Leistungsberechtigte wird zu einer Zunahme der Inanspruchnahme der Grundsicherung im Alter führen. Es wird schwer werden, bei längerem Leistungsbezug überhaupt noch eigene tragfähige Rentenansprüche aufzubauen.
8. Die Bedarfs-Unterdeckung bei den Leistungen zur gesetzlichen Krankenversicherung und sonstigen gesundheitlichen Hilfen wird fortgeschrieben.

9. Für Schülerinnen und Schüler werden zusätzliche Bedarfe eingeführt. Misslich ist, dass aufgrund der erfolgten Abschlüsse bei den Kinderregelsätzen de facto eine Verlagerung der Regelleistung in ein Gutscheinsystem erfolgt, während die eigentlichen Kinderregelsätze eingefroren werden. Die Beträge für das hiermit verbundene Teilhabepaket sind mit 10 € monatlich unrealistisch gering. Eine Bedarfserhebung fehlt in diesem Zusammenhang völlig.
10. Die geltenden Sanktionsregelungen werden deutlich verschärft. Zukünftig treten Sanktionen qua Gesetz in Kraft. Die Sanktionierten müssen aufgrund einer hiermit verbundenen Beweislastumkehr nachweisen, dass die Sanktion unangemessen ist. Dies wird zu deutlichen Härten führen.

Zu den vorliegenden Entwürfen nimmt das DW EKD im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Zur Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe und Höhe der Regelsätze (Entwurf vom 27. September 2010) / Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG – Gesetz zur Ermittlung der Regelbedarfe nach § 28 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch)

Die vom Bundesverfassungsgericht geforderte rechnerische Festlegung der Regelsätze soll künftig im Rahmen des Regelbedarfs-Ermittlungsgesetzes (RBEG) erfolgen, während die systematische Einordnung der Regelsätze in den Gesamtzusammenhang der Grundsicherung weiterhin im Rahmen des SGB und seiner speziellen Leistungsgesetze SGB II und XII erfolgt.

Das RBEG grenzt dabei zunächst die einzelnen Referenzhaushalte von einander ab (§§ 2 bis 4) und definiert dann für jede der beiden Referenzhaushalte die jeweils regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben (§§ 5 f.). Die aus diesen Vorgaben folgenden Regelbedarfe für die einzelnen Leistungsberechtigten legt § 8 fest. Die Fortschreibung der Verbrauchsausgaben bis zum Vorliegen einer neuen EVS bestimmt § 7. Ein abschließender § 9 sieht einen Eigenanteil für die gemeinschaftliche Mittagessenverpflegung gem. § 34 SGB XII vor.

Obwohl das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 gerade die transparente und methodisch plausible Herleitung der Regelsätze zum Kernpunkt seiner Forderung nach einer Neuregelung gemacht hat, liegen die gravierendsten Schwachpunkte des RBEG gerade in diesem Punkt.

Insbesondere lassen sich weder die Bildung der Referenzhaushalte, noch die regelsatzrelevanten Verbrauchsausgaben auf das zugrundegelegte Statistikmodell zurückführen. Ursache dieser Schwierigkeit ist, dass der Entwurf des RBEG anders als vom Bundesverfassungsgericht gefordert ohne erkennbaren und nachvollziehbaren Grund von seinem gewählten Referenzsystem abweicht. Diese Abweichung kommt sowohl beim Zuschnitt der Referenzgruppen als auch bei der Auswahl der relevanten in §§ 5 und 6 RBEG aufgeführten Verbrauchangaben zum Tragen, ohne dass sich aus dem Gesetzentwurf ein plausibler Grund erkennen lässt.

Der Regelsatz für Alleinstehende soll nur geringfügig um fünf Euro auf 364 Euro pro Monat steigen. Die Regelsätze für Kinder werden nicht angehoben, sondern bleiben je nach Altersgruppe bei der jetzigen Höhe von 215, 251 und 287 Euro. Für die Teilhabe von Kindern an Bildung will die Bundesregierung rund 620 Millionen Euro mehr an Sachleistungen investieren. Völlig ausgelassen hat die Bundesregierung die vom Verfassungsgericht als sinnvoll erwähnte Einzelberechnung des Regelsatzes für einen zweiten Erwachsenen Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft. Hier wird unkritisch die bisherige 80-Prozent-Regelung fortgeschrieben.

Nach eigenen Schätzungen des DW EKD müsste der Regelsatz steigen und zukünftig bei deutlich über 400 Euro liegen.

Die deutlich geringeren Zahlen der Bundesregierung wurden durch Änderungen der Berechnungsgrundlage möglich. Die Bezugsgruppe in der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe wurde nach unten definiert. Bisher hatte man sich bei der Berechnung nach dem Ausgabeverhalten der unteren 20 Prozent der

Haushalte gerichtet. Bei der Berechnung für kinderlose Erwachsene fanden im vorliegenden Entwurf nun nur noch die untersten 15 Prozent Berücksichtigung.

Auch andere Berechnungsgrundlagen müssen nach Ansicht der Diakonie in Frage gestellt werden. Im Gesetzentwurf wurden knapp 20 Euro für Alkohol oder Tabak heraus gerechnet. Weitere Abschläge gibt es z.B. für Zimmerpflanzen oder Zuzahlungen beim Arzt. Der Referentenentwurf geht in bestimmten Ausgabebereichen davon aus, dass diese nicht zum Grundbedarf gehören und daher nicht in die Ermittlung des Regelsatzes einfließen müssten. Diese Ausgabenbereiche sind jedoch sehr weit gefasst und stehen allen bisherigen Erhebungen nach dem Statistikmodell sowie früheren Berechnungen mit Hilfe des Warenkorbmodells entgegen.

Dagegen werden zwar neue Bedarfsbereiche wie Internet oder Bildungskosten aufgenommen, machen aber bei der Ermittlung des monatlichen Regelsatzes nur wenige Euro aus. Im Saldo entsteht so eine deutliche Kürzung gegenüber einem Regelsatz, der ohne die entsprechenden Abschläge ermittelt worden wäre.

Die Argumentation, dass Alkohol, Tabak, Zimmerpflanzen, Autofahren oder ähnliches nicht regelsatzrelevant seien, widerspricht anderen Grundannahmen im SGB II, z.B. zur Nicht-Anrechnung eines eigenen Autos auf den Regelsatz. Betroffen von den so erreichten Abschlägen sind alle Leistungsbeziehenden. Wer keine Genussmittel konsumiert, kann die hier erhobenen Ausgaben auch nicht für gesunde Ernährung, Kinderschuhe, warme Kleidung oder Medikamente nutzen. Unter einem Abzug bei den durchschnittlichen Bedarfen leiden schließlich alle Leistungsberechtigten.

Trotz des Karlsruher Urteils wurde der besondere Bildungsbedarf von Kindern bei den Kinderregelsätzen nicht berücksichtigt. Weder wurde der Kinderregelsatz erhöht, noch liegt für die Verbesserung der Teilhabe- und Bildungsmöglichkeiten von Kindern ein bis Januar 2011 umsetzbares Konzept der Regierung vor. Für Bildung sind für die Null- bis Sechsjährigen 0,98 Euro, für die Sieben- bis 14jährigen 1,16 Euro und für die 15- bis 18jährigen 0,29 Euro vorgesehen. Diese Statistik ist nicht lebensnah und bildet nicht ab, dass schon jetzt im unteren Einkommensbereich das Nötigste für Kinder fehlt. Für die Ermittlung der spezifischen Bedarfe von Kindern müssen andere Maßstäbe als das typische Ausgabeverhalten unterer Einkommensgruppen zu Grunde gelegt werden. Kinder, die im Armutsrisiko leben müssen, sind nicht der richtige Vergleichsmaßstab, wenn es um die Gewährleistung grundlegender Bedarfe und Chancen geht.

Insgesamt fehlen die vom Bundesverfassungsgericht eingeforderten wertenden und normativen Beschreibungen, die der Entwicklung des Regelsatzes zugrunde liegen müssen. Das Gericht stellt auf den „gesellschaftlichen Entwicklungsstand“ bei der Beschreibung des notwendigen Existenzminimums ab. Hinweise hierzu bleibt der Gesetzentwurf jedoch in Gänze schuldig.

Ebenfalls fehlen neben der Auswertung der EVS weitere Plausibilitätsrechnungen zur Kontrolle. Sollte die von der EVS festgestellten Ausgaben nicht ausreichen, um notwendige Grundbedarfe zu decken, wird diese Unterdeckung selbstverständlich zur Grundlage der Regelsatzentwicklung genommen. Es ist aber davon auszugehen, dass aufgrund der Zunahme der prekären Beschäftigung in den letzten Jahren auch ein niedriges Erwerbseinkommen nicht unbedingt reicht, um das soziale und kulturelle Existenzminimum zu decken.

1.1 Zu den Gesetzesformulierungen im Einzelnen:

§ 2 Bestimmung der Referenzhaushalte

Es ist sinnvoll, zukünftig getrennt Regelsätze auf der Basis der EVS für Alleinstehende und für Familien mit einem Kind zu errechnen. Berechnungen, ob die Annahme richtig ist, dass in einem zwei- oder Mehrpersonenhaushalt der oder die zweite Erwachsene nur einen Bedarf von 80% der Regelleistung haben, werden jedoch nicht vorgelegt.

§ 3 Abgrenzung Referenzhaushalte

Zwar werden zukünftig alle diejenigen aus der Referenzgruppe heraus gerechnet, die ausschließlich Grundsicherungsleistungen beziehen. Weiter berücksichtigt werden aber alle, die – wenn auch nur in sehr geringem Umfang – zu der Leistung hinzu verdienen. Hiermit ist bereits jetzt ein weiterer Zirkelschluss für weiter folgende EVS angelegt. Sobald die Anreize für einen Zuverdienst gesteigert werden, sinkt die Zahl der heraus zu rechnenden Haushalte dann weiter. Damit sinkt dann wiederum die nach folgenden EVS errechnete Leistungshöhe umso stärker, je großzügiger die Zuverdienstregelungen jetzt angelegt werden.

§ 4 Abgrenzung untere Einkommensschichten

Weitere Widersprüche entstehen aufgrund der unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen für Eltern und Kinder, weil hier von einer Referenzgruppe der unteren 15 % der Einkommen, dort aber von 20 % ausgegangen wird. Diese Setzung erscheint beliebig.

§ 5 Regelsatzrelevante Verbrauchsausgaben der Einpersonenhaushalte

§ 6 Regelsatzrelevante Verbrauchsausgaben der Familienhaushalte

Ebenfalls entsteht ein Widerspruch dadurch, dass besondere Ausgaben von Eltern nur dann berücksichtigt werden, wenn sie dem Kind zuzurechnen sind. Dies ist aber z.B. dann nicht der Fall, wenn beim Besuch kultureller Einrichtungen regelmäßig Eintritt für die Eltern, nicht aber für die Kinder entsteht. Bei der weiteren Einführung von Gutscheinen in diesem Bereich wird sich diese Problematik ausweiten, zudem hierfür auch keine Erstattung von Fahrtkosten vorgesehen ist.

Die Bedarfsermittlung wirft Fragen auf, die schon bei früheren Bedarfsermittlungen für die Regelsätze anhand der EVS bestanden. Es bleibt unklar, ob mit Beträgen von 128,46 € für Erwachsene, 78,76 € für Kinder bis zur Vollendung des 6. Lebensjahres, 96,55 € bis zur Vollendung des 14. und 124,02 € bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres überhaupt eine gesunde Ernährung möglich ist. Dies wird auch nicht ergänzend erhoben oder dargestellt. Ebenso ist nicht davon auszugehen, dass mit 22,78 € für Verkehrsleistungen Mobilität gesichert werden kann, wenn z.B. in Berlin bereits das ÖPNV-Sozialticket für Grundsicherungsbeziehende 33,50 € kostet. Auch bei den veranschlagten bis zu 1,39 € im Monat für Bildung ist augenscheinlich, dass dieser Betrag weitab von selbst an den gemeinnützigen Volkshochschulen erhobenen Kursgebühren ist. Es ist davon auszugehen, dass die EVS hier und in anderen Ausgabenpositionen bereits einen erheblichen Mangel abbildet.

§ 7 Fortschreibung der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben

Hier wird implizit festgeschrieben, dass in den nächsten Jahren der Regelsatz für Kinder und Jugendliche nicht steigen kann. Statt der durch die EVS bereits abgebildeten Unterdeckung der Bedarfe von Kindern und Jugendlichen in unteren Einkommensbereichen durch ergänzende Erhebungen über die tatsächlichen Bedarfe gegen zu steuern, wird dieser Mangel bekräftigt und fortgeschrieben.

Der Entwurf sieht vor, die Angaben für die Fortschreibung jeweils zum 30. Juni eines Jahres zu veröffentlichen. Dieser Zeitraum scheint zu kurz zu sein, um rechtzeitig zum Folgejahr die entsprechenden Berechnungen und Anpassungen vornehmen zu können. Hier bittet das Diakonische Werk nochmals zu überprüfen, ob sich die für die Fortschreibung relevanten Daten bereits zu einem früheren Zeitpunkt erheben lassen.

§ 8 Regelbedarfsstufen

Die Herleitung der Bedarfe des zweiten Erwachsenen in einer Bedarfsgemeinschaft fehlt.

§ 9 Eigenanteil für die gemeinschaftliche Mittagsverpflegung

Hier wird ein Eigenanteil von 1 € berechnet. Eine Differenzierung bei Erkrankung eines Kindes und daraus folgender häuslicher Verpflegung fehlt.

1.2 Zu den Berechnungen im Einzelnen:

Nicht nur durch die Setzung einer Referenzgruppe von den unteren 15 statt wie bisher 20 Prozent der Einkommen für die Regelsätze bei Alleinstehenden werden Abschläge von der Regelleistung vorgenommen, die der Intention des Bundesverfassungsgerichtes widersprechen, eine nachvollziehbare und transparente Herleitung der Regelsätze vorzunehmen.

Auch bei einzelnen Ausgabenpositionen nimmt der Gesetzgeber umfangreiche Streichungen vor, die dann zu weiteren Absenkungen bei der Herleitung der Regelsätze führen.

Die Diakonie bewertet im Folgenden die in der Gesetzesbegründung dargestellten Ausgabenpositionen bei Alleinstehenden exemplarisch bezüglich entsprechender Leerstellen. Diese Auswertung macht deutlich, wie sehr das Setzen von bestimmten, teils vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Normalität nicht nachvollziehbaren Annahmen die Berechnung des Regelsatzes nachhaltig beeinflusst und bestimmte Bedarfe konstruiert bzw. herunter rechnet. Erschwerend kommt hinzu, dass die ergänzenden Sonderauswertungen teilweise mit sehr niedrigen Fallzahlen arbeiten und hieraus allgemeingültige Schlüsse entwickeln. Die hier anhand konkreter Zahlen vorgestellten negativen Recheneffekte ließen sich entsprechend ebenfalls bei den Neuberechneten Kinderregelsätzen nachweisen.

Zur Auswertung wird ergänzend die Ausschussdrucksache 17(11)277 herangezogen, die eine Darstellung der EVS-Ergebnisse für die unteren 20 % der Einkommen in Deutschland bietet.

Zu Abteilung 01/ Erwachsene: Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke

Hier wird aufgrund der unteren 15 % der Einkommen von einer Summe regelsatzrelevanter Ausgaben von 128,46 € ausgegangen.

Entgegen den vorherigen EVS-Auswertungen werden 8,11 € für alkoholische Getränke und 11,08 € für Tabak aus Abteilung 02 nicht mehr berücksichtigt.

Dagegen werden 2,99 € für den Erwerb alkoholfreier Getränke hinzu gerechnet.

Im Ergebnis entsteht so eine Differenz von 16,14 € zum eigentlichen Bedarf, der dann – abzüglich der gegenüber der EVS etwas erhöhten Pauschale für zusätzliche alkoholfreie Getränke – bei 144,74 € liegen müsste.

Bei Heranziehung der eigentlich relevanten Bezugsgruppe der unteren 20 Prozent der Einkommen wäre bei Berücksichtigung des vorgenommenen Abzuges von einer Summe von 129,64 € plus einer weiteren Pauschale für zusätzliche alkoholfreie Getränke, ohne unzulässige Abschläge jedoch von einem Bedarf von 149,50 € auszugehen.

Zur Abteilung 03 / Erwachsene: Bekleidung und Schuhe

Der Gesetzesentwurf rechnet hier mit einem Bedarf von 30,40 €. Darin enthalten ist eine Abrundung um 0,07 €

Heraus gerechnet wird die bisher üblichen Position „chemische Reinigung“ mit 0,69 €, obwohl entsprechende Kleidung für Vorstellungsgespräche vorgehalten werden sollte.

Somit ergibt sich einschließlich der Korrektur des Rundungsfehlers ein eigentlicher Bedarf von 31,16 €

Auf der Basis der untern 20 Prozent der Einkommen wäre der Bedarf mit neuen Abzügen bei 31,92 € anzusetzen, ohne Abzüge bei 32,67 €

Zur Abteilung 04 / Erwachsene:

Wohnen, Energie und Wohnungsinstandhaltung mit Sonderauswertung Strom (Haushalte, die nicht mit Strom heizen)

Der Entwurf geht hier von einem Bedarf von 30,24 € aus.

Bedarfe, die über die Erstattung der Kosten der Unterkunft gedeckt werden, sind hier nicht einberechnet.

Auf der Basis der unteren 20 % beträgt der entsprechende Bedarf hier 31,36 €

Zur Abteilung 05 / Erwachsene:

Haushaltsgeräte und Gegenstände

Beim festgestellten Bedarf in Höhe von 27,41 € wurden ohne Begründung 1,22 € für Haushaltsgeräte und mit Begründung (nicht regelsatzrelevant) 0,56 € für Gartengeräte abgezogen. Bei der EVS 2003 waren 3,80 € für die Anschaffung von Kühlschränken, Waschmaschinen und ähnliches sowie die Reparatur an diesen Geräten veranschlagt. Insofern würde ein richtig gerechneter Bedarf auf der Grundlage der unteren 15 % der Einkommen bei circa 30,55 € liegen.

Auf der Basis der unteren 20 % der Einkommen läge der ermittelte Bedarf hier mit Abzügen bei 29,20 €, ohne Abzüge bei 33 €

Der Abzug der minimalen Beträge bei Gartengeräten von 0,56 € erscheint bezüglich von gärtnerischen Tätigkeiten auf dem Balkon oder in Kleinigkeiten sehr konstruiert.

Für die Finanzierung von teureren Haushaltsgeräten plädiert die Diakonie für Möglichkeiten, an Stelle von Darlehen im Einzelfall auch zusätzliche Bedarfe zu erstatten.

Zur Abteilung 06 / Erwachsene:

Gesundheitspflege

Der Entwurf geht von einem Bedarf von 15,55 € in diesem Bereich aus.

Abgezogen wurden Kosten von 5,48 € für Eigenanteile bei Arzt- und Zahnarzt-Behandlungen und 1,95 € für sonstige Eigenanteile bei ambulanten oder stationären Behandlungen.

Tatsächlich kann nicht davon ausgegangen werden, dass bei Grundsicherungsbeziehenden solche Zusatzzahlungen, z.B. für eine zahnärztliche Prophylaxebehandlung, für nicht-allergieauslösende Zahnfüllungen, für Fieberthermometer, Atteste, Desinfektionsmittel, Blutzuckermessungen, Sehtests etc., nur deshalb nicht anfallen, weil die Krankenkasse diese nicht erstattet. Deswegen erscheint es nicht angemessen, sie bei der Bedarfsermittlung außen vor zu lassen.

So ergibt sich auf Basis der unteren 15 % der Einkommen ein Bedarf von 22,98 €

Auf Basis der unteren 20 % der Einkommen wäre dementsprechend ein geminderter Bedarf in Höhe von 16,93 € und ein tatsächlicher Bedarf von 24,33 € zu veranschlagen.

Hierbei fehlen jedoch sämtliche zusätzliche Bedarfe aufgrund spezifischer Krankheitssituationen. Hier sind regelmäßig die Fallzahlen zu klein, um über die EVS ermittelt werden zu können.

Nach den Vorstellungen der Diakonie sind entsprechende personenspezifische Bedarfe durch Sondererhebungen zu bestimmen und sollten im Einzelfall als personenbezogene Bedarfe gewährt werden.

Zur Abteilung 07 / Erwachsene:

Verkehr

Der Referentenentwurf geht hier von einem Bedarf von 22,78 € aus. Dabei fehlen allerdings 0,71 € für den Kauf von Fahrrädern, die zwar nicht in der Sonderauswertung für Haushalte ohne Kfz, jedoch in der allgemeinen Auswertung der EVS enthalten sind, so dass der eigentliche Bedarf bei 23,49 € liegen müsste.

Auf der Basis der Berechnungen für die unteren 20 Prozent der Einkommen lässt sich ein geminderter Bedarf von 23,30 € und ein voller Bedarf von 24,01 € errechnen, bei dem der Betrag für Reparaturen in

Höhe von mindestens 0,57 € fehlt, der den unteren 15 Prozent zusätzlich zugerechnet wurde, in dieser Auswertung aber fehlt. Der Bedarf beträgt demnach 23,87 € gemindert und voll 24,58 €.

Nicht einberechnet sind alle Aufwendungen, die im Zusammenhang mit Kraftfahrzeugen entstehen. Das ist ein Widerspruch zu den geltenden Regelungen im SGB II, die den Besitz eines Kraftfahrzeuges erlauben. Nicht erfasst sind Kosten für Kraftstoffe oder Reparaturen bei Autos, sowie Kosten für Kraftstoffe oder Reparaturen von Krafträdern bis zu Mofas. Das erscheint unverhältnismäßig.

Probleme entstehen auch dadurch, dass die vorgesehenen Kosten für ÖPNV in größeren Städten schon für den Erwerb eines Sozialtickets nicht ausreichen.

Da höhere Mobilitätsbedarfe nicht verallgemeinert werden können, fordert die Diakonie für diese Bedarfspositionen die Einführung von personenbezogenen Leistungen im Einzelfall.

**Zur Abteilung 08 / Erwachsene:
Nachrichtenübermittlung**

Der Referentenentwurf stellt hier einen Bedarf von 31,96 € fest, die Tabelle im Begründungstext enthielt in der nicht konsolidierten Entwurfsfassung einen Rechen- und Übertragungsfehler, der die Bewertung zunächst erschwerte.

Hier sind die Berechnungsgrundlagen unrealistisch. Es werden in einer ergänzenden Sonderauswertung nur Haushalte zu Grunde gelegt, die entweder nur Festnetzanschluss haben, oder Festnetzanschluss plus Internetzugang. Nicht berücksichtigt werden Ausgaben aufgrund von Kombipaketen, die ebenfalls Mobilfunk enthalten. Außen vor bleiben auch Haushalte, die auf einen Festnetzanschluss verzichten, weil sie ein Handy mit Homezone nutzen. Diese willkürliche Veränderung der Berechnungsgrundlage wird der vom Bundesverfassungsgericht eingeforderten Berücksichtigung der gesellschaftlichen Verhältnisse nicht gerecht und entspricht auch nicht der heutigen Realität von Kommunikationsdienstleistungen.

Wird die Sonderauswertung der so abgegrenzten Haushalt nicht berücksichtigt, sondern die allgemeine Auswertung der EVS zugrunde gelegt, ergibt sich hier ein Bedarf von 38,87 €.

Bei einer Berechnungsgrundlage der unteren 20 Prozent der Einkommen wäre bei Berücksichtigung der beschriebenen Sonderauswertung ein Bedarf von 32,49 € zu veranschlagen, bei Berücksichtigung der durch die allgemeine EVS-Auswertung festgestellten Bedarfe ein Betrag von 39,97 €.

**Zur Abteilung 09 / Erwachsene:
Freizeit, Unterhaltung, Kultur**

Auch bei dieser Ausgabenposition gab es Berechnungs- und Übertragungsfehler, die in der Begründung des Gesetzentwurfes zu widersprüchlichen Zahlen führten, die die Berechnung erschwerten. Der Gesetzentwurf veranschlagt einen Bedarf von 39,96 €.

Vom Bedarf abgezogen wurden hier die Ausgaben für Schnittblumen und Zimmerpflanzen sowie für Haustiere, obwohl eine Nicht-Deckung dieser Bedarfe unrealistischen Annahmen unterliegt. Dies würde voraussetzen, dass Leistungsberechtigte beim Eintreten des Leistungsfalles ihre Haustiere abgeben und in einer Wohnung ohne Grünpflanzen leben sollen. Das erscheint nicht zumutbar. Auch das Herausrechnen von 1,50 € für die Gartenpflege erscheint nicht nachvollziehbar, da hiervon auch Balkone und Kleingärten erfasst werden. Dementsprechend wäre mit einem eigentlichen Bedarf von insgesamt 49,71 € zu rechnen.

Legt man die unteren 20 % der Einkommen zugrunde, ergibt sich so ein Bedarf von 42,77 € mit Abzügen und ein Bedarf von 53,45 € ohne Abzüge.

**Zur Abteilung 10 / Erwachsene:
Bildung**

Hier werden 1,39 € als Bedarf veranschlagt. Einzige Ausgabenposition sind Kursgebühren, die hiervon jedoch keinesfalls gedeckt werden können. Zusätzliche personenbezogene Leistungen sind bereits über den Eingliederungstitel möglich und ggf. auch darüber hinaus sinnvoll.

Bei Berücksichtigung der unteren 20 % der Einkommen läge dieser Bedarf bei 1,45 €.

Zur Abteilung 11 / Erwachsene:

Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen

Aufgrund der Grundannahme, dass auswärtige Verpflegung für Leistungsberechtigte nicht dem Existenzminimum zuzurechnen ist, wird bei der EVS-Auswertung nur mit dem Warenwert der Speisen und Getränke von 28,50 Prozent gerechnet. So entsteht ein Bedarf von 7,16 €

Auf der Grundlage der unteren 20 Prozent der Einkommen wäre so ein Bedarf von 7,26 € anzusetzen.

Allerdings ist auch für diesen Bereich anzumerken, dass die Grundannahmen nicht stimmig sind. So entstehen bei den so genannten Aufstockern durchaus Bedarfe für auswärtige Verpflegung, z.B. in Kantinen, wenn in einem Umfang von mehr als 20 Stunden einer Beschäftigung nachgegangen wird, oder die Beschäftigung an einzelnen Tagen ganztags erfolgt. In Einzelfällen können auch Übernachtungsbedarfe entstehen. Für diesen Personenkreis wären darum im Einzelfall zusätzliche personenbezogene Leistungen vorzusehen.

Zur Abteilung 12 / Erwachsene:

Andere Waren und Dienstleistungen

Hier wird von einem Bedarf von 26,50 € ausgegangen.

Nicht mehr enthalten sind ohne Begründung im Gegensatz zu vorherigen EVS-Auswertungen „sonstige Dienstleistungen“. Von diesen wird nur ein anteiliger Betrag von 0,25 € für den Personalausweis gesetzt. Die Ausgabebezeichnung für „Schmuck und Uhren“ von 1,81 € wurde auf 0,59 € gekürzt, da hier nur Uhren ohne Küchenuhren anzurechnen seien. Es ist aber jenseits der gesellschaftlichen Realität und dürfte auch die soziale Inklusion erschweren, wenn von billigem Schmuck – zumal in solch geringen Beträgen – ganz abgesehen wird. Auch das Herausrechnen von Küchenuhren erscheint willkürlich.

Nicht gedeckt bleiben Beiträge für Hausrat- und Haftpflichtversicherungen. Diese sind aber notwendig, um Folgeschäden und einer damit verbundenen Überschuldung, z.B. durch lebenslang bestehende Haftungsansprüche von Dritten, vorzubeugen.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen wäre von einem Bedarf von 36,47 € auszugehen.

Legt man die unteren 20 % der Einkommen zugrunde, ergibt sich ein geminderter Bedarf von 26,85 € und ein tatsächlicher Bedarf von 36,86 €

Varianten der Regelsatzberechnung für Erwachsene

Vor dem Hintergrund der ausgeführten Berechnungen und Überlegungen ergeben sich die in der folgenden Tabelle zusammengestellten Varianten der Regelsatzberechnung. Ausgabenpositionen, die zusätzliche personenbezogene Leistungen erfordern, sind mit * markiert:

Abteilung	RS auf Basis untere 15 % der Einkommen mit Abzügen (€)	RS auf Basis untere 15 % ohne genannte Abzüge	RS auf Basis untere 20 % mit Abzügen	RS auf Basis unter 20 % ohne genannte Abzüge
01 Nahrungsmittel und Getränke	128,46	144,74	129,64	149,5
03 Bekleidung und Schuhe	30,04	31,16	31,92	32,67
04 Wohnen, Energie	30,24	30,24	31,36	31,36
05 Haushaltsgeräte und Gegenstände*	27,41	30,55	29,2	33
06 Gesundheitspflege*	15,55	22,98	16,93	24,33

07 Verkehr*	22,78	23,49	23,87	24,58
08 Nachrichten- übermittlung	31,96	38,87	32,49	39,97
09 Freizeit, Unter- haltung, Kultur	39,96	49,71	42,77	53,45
10 Bildung*	1,39	1,39	1,45	1,45
11 Beherbergungs- und Gaststätten- dienstleistungen*	7,16	7,16	7,26	7,26
12 Andere Waren und Dienst- leistungen	26,50	36,47	26,85	36,85
Summe / Regel- satz-Variante	361,90 €	416,76	373,74	434,42

Hierauf würde dann die Fortschreibung der Regelsätze anhand des Preisindex aufbauen. Ein gemischter Index aus Lohn- und Preisentwicklung bildet die Entwicklung der Bedarfe nicht sauber ab.

Legt man den im Referentenentwurf gewählten Ansatz für die Fortschreibung zugrunde, so ergäben sich die folgenden Regelsatzvarianten nach Bereinigung:

Summe / Regel- satz-Variante in €	361,90	416,76	373,74	434,42
Fortgeschriebener Regelsatz gerun- det in €	364	419	376	437

Die Diakonie plädiert dafür, von nicht angemessenen Abschlägen bei den einzelnen Verbrauchspositionen Abstand zu nehmen und sich bei der Berechnung des Regelsatzes auf die unteren 20 Prozent der Einkommen zu beziehen.

Die Diakonie weist darauf hin, dass aufgrund der unvollständigen Korrekturen der Referenzgruppe durch fehlendes Herausrechnen von Haushalten, in denen nur geringfügig zur Grundsicherung hinzu verdient wird, sowie von Haushalten, die einen Leistungsanspruch hätten, diesen aber nicht geltend machen, die zugrunde liegende Datenbasis einer weiteren Korrektur bedarf.

1.3 Zur Berechnung des Kinderregelsatzes und Daten von Familienhaushalten

Die dargestellten Varianten der Regelsatzberechnung haben auch Einfluss auf die Berechnung des Kinderregelsatzes. So würden sich bei einer Korrektur der erhobenen notwendigen Verbrauchsausgaben und Verzicht auf die kritisierten Abschläge hier bereits höhere Grundbedarfe ergeben, die dann wiederum auch höhere anteilige Summen für die Kinderbedarfe zur Folge hätten. Auch diese ließen sich entsprechend errechnen.

Zusätzlich erschwert die Berechnung der Kinder-Regelsätze der Fakt, dass Haushalte mit Kindern und somit Kinder selbst ein überproportional hohes Armutsrisiko haben. So ermittelte das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung im Februar 2010 bei einer allgemeinen Armutsrisikoquote von 14 Prozent der deutschen Bevölkerung eine Armutsrisikoquote von 15 Prozent bei Haushalten mit einem Kind, während Haushalte ohne Kind bei einer Quote von 13 Prozent liegen. Mit zunehmender Kinderzahl steigt die Armutsrisikoquote und liegt bei Haushalten mit mehr als drei Kindern deutlich über 20 Prozent und bei Haushalten mit mehr als 4 Kindern bei über 35 Prozent. Die Armutsrisikoquote von Familien mit Kindern ist zudem von 1998 bis 2008 deutlich gestiegen. Insofern ist davon auszugehen, dass die Verbrauchsausgaben in Haushalten mit Kindern bereits in beträchtlichem Maße Einkommensrestriktionen widerspiegeln.

Deshalb wäre eine Ergänzung der EVS-Auswertung durch weitere Methoden der Bedarfsermittlung für Kinder dringend notwendig.

Deutlich negative Effekte bei der erfolgten Berechnung der Kinderregelsätze haben die ungenügenden Regelungen zur Vermeidung von Zirkelschlüssen. Bei Paaren mit einem Kind entsteht sehr schnell der Effekt, dass zumindest bei einem Partner ein Zuverdienst erfolgt, und dann die ganze Bedarfsgemeinschaft nicht mehr aus der Referenzgruppe heraus genommen wird. Hierzu kommt die Problematik der verdeckten Armut. Gerade Familien nehmen oft Sozialleistungen nicht in Anspruch, die ihnen zustehen würden. Nach Erkenntnissen der Armutsforscher Irene Becker und Richard Hauser nahmen im Jahr 2007 rund 5,931 Millionen Menschen ihren Anspruch auf SGB – II / SGB – XII – Leistungen nicht wahr und lebten damit in „verdeckter Armut“ (Irene Becker / Richard Hauser: Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: Eine vergleichende Analyse aktueller Reformvorschläge, Riedstadt / Frankfurt 2010, Tabelle 24, S. 138). Auch diese Gruppe ist nicht aus der Regelsatzermittlung heraus genommen worden. Ebenfalls Teil der Referenzgruppe sind Familien, die einen Kinderzuschlag beziehen, der ja gerade eine Alternative zum Antrag auf Grundsicherung darstellt und darstellen soll.

In den Erläuterungen zur Regelsatzberechnung bei Kindern erfolgen neben den Abschlägen, die wie bei der Berechnung der Erwachsenenregelsätze vorgenommen werden, weitere Abschläge, die nicht nachvollziehbar sind. So werden etwa in der Abteilung 10 Gebühren für Kinderbetreuung nicht berücksichtigt, da diese „in der Regel abhängig vom Haushaltseinkommen zu entrichten“ sind. Unberücksichtigt bleiben so aber sowohl eventuell anfallende Mindestbeiträge, als auch einrichtungsspezifische Zusatzkosten z.B. für Kopien, Feste oder ähnliches. Ebenfalls nicht berücksichtigt werden Kosten für Babysitter, die schon allein aufgrund von Zusatzjobs, Vorstellungsgesprächen oder etwa der Teilnahme an Selbsthilfeaktivitäten von Erwerbslosen anfallen können. In Abteilung 12 werden Beiträge für Vereine als nicht regelsatzrelevant bewertet, da diese im Rahmen des Teilhabepaketes gefördert werden. Tatsächlich erfolgt diese Förderung aber nicht anhand der anfallenden Beiträge, sondern durch einen Fixbetrag, der mit 10 € regelmäßig unterhalb der üblichen Beiträge liegen wird. Auch die hier anfallenden Fahrtkosten werden nicht erstattet. Insofern ist es nicht sinnvoll, die entsprechenden Kosten bei der Regelbedarfsermittlung gar nicht mehr zu berücksichtigen.

Maßnahmen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket entspricht in weiten Teilen eine Nicht-Berücksichtigung der entsprechenden Ausgaben bei der EVS-Auswertung. Da die Ermittlung der Kinderregelsätze bereits den genannten Schwächen unterliegt und die allgemein bei der Auswertung vorgenommenen Abschläge zu einer Unterdeckung der Bedarfe führen, erfolgt somit eine Verlagerung regelsatzrelevanter Leistungen in das Bildungs- und Teilhabepaket. Da für die nächsten Jahre aufgrund der gewählten Berechnungsmethoden und der Annahme, die Kinderregelsätze müssten sinken, eine laufende Erhöhung ausgeschlossen ist, verschärft sich diese Verlagerung im Zeitablauf. Negativ ist in diesem Zusammenhang, dass für die Leistungen aus dem Bildungs- und Teilhabepaket selbst keine saubere Bedarfsermittlung vorgenommen wurde. So wird es langfristig nicht zu Mehrkosten, sondern vielmehr zu Einsparungen bei den Leistungen für Kinder kommen.

2. Zu den Änderungen im SGB II (Grundsicherung für Erwerbsfähige und Sozialgeld für nicht-erwerbsfähige Teile der Bedarfsgemeinschaft; Entwurf vom 20. September 2010)

Begrifflichkeiten

Der Gesetzentwurf setzt umfassend eine geschlechtergerechte Sprache um und nennt „Hilfebedürftige“ zukünftig „Leistungsberechtigte“. Ebenfalls wird eingangs das Recht auf Sicherung des Existenzminimums betont. Hieran schließen sich jedoch keine weiteren Bestimmungen oder Rechtsfolgen an.

Im Widerspruch hierzu sowie zu dem vom Verfassungsgericht explizit bereits in den Leitsätzen beschriebenen Recht auf Existenzsicherung befindet sich die in der Begründung zu § 1 Absatz 2 getroffenen Feststellung „Es ist insbesondere sicherzustellen, dass erwerbstätige Personen finanziell besser gestellt sind als vergleichbare erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen.“ Zwar mildert der Folgesatz die hier erfolgte Festschreibung des Lohnabstandsgebotes etwas durch die Formu-

lierung ab „Dieses Ziel wird vorrangig durch Freibeträge für Erwerbseinkommen erreicht.“ Es bleibt aber das Ungleichgewicht bestehen, dass anstelle der vom Gericht vorgelegten Leitsätze nunmehr eigene Rechtsprämissen für die Ausgestaltung der Grundsicherung aufgestellt werden, die dem Urteil explizit widersprechen.

Ausreichend hohe und dynamisierte Zuverdienstregelungen können die Grundsicherungsleistung zwar ergänzen. Diese können aber kein Ersatz für die Gewährleistung des Existenzminimums sein. Ein gesetzlicher Mindestlohn in ausreichender Höhe stellt sicher, dass Grundsicherungsleistungen nicht als Kombi-lohn die Arbeitgeber von ihrer Verantwortung als Sozialpartner entlasten und Niedriglöhne zementieren.

§ 4 Leistungsformen

Abs. 1: Leistungsformen

Der Entwurf benennt hier unter Verzicht auf die frühere erläuternde Aufzählung einzelner Beispiele die einzelnen Leistungsformen. Neu soll ein Gutschein eingeführt werden.

Fraglich ist, inwieweit der Gutschein tatsächlich eine eigenständige Leistungsform darstellt. Bislang gilt dieser weniger als eigenständige Leistungsform als vielmehr als eine Unterform der Sachleistung. Zugleich macht der auf einen Grundsicherungsträger ausgestellte Gutschein dessen Inhaber unmittelbar als Leistungsempfänger kenntlich und wirkt damit durchaus diskriminierend. Die Leistungserbringung sollte aber stigmatisierungsfrei erfolgen.

Insofern fällt zudem auf, dass das SGB II-E anders als das SGB XII-E § 10 keine Regelung enthält, die den Vorrang der Geldleistung vor den anderen Leistungsformen bekräftigt. Insofern stellt sich die Frage, welche Bedeutung insbesondere dem Gutschein als einer eigenständigen Leistungsform neben der Geldleistung künftig zukommen soll. Schon um eine grundsätzliche Parallelität der beiden Leistungsgesetze zur Existenzsicherung sicherzustellen, sollte auch § 4 einen entsprechenden Vorrang zugunsten der Geldleistung vorsehen.

Das Diakonische Werk der EKD schlägt darum vor, in § 4 SGB II-E einen dem § 10 Abs. 3 SGB XII-E entsprechenden Absatz einzufügen.

Abs. 2: Teilhabe von Kindern

Die Regelung erweitert die bisherigen Verpflichtungen der Träger zum Einsatz für eine vernetzte Beratung. Künftig sollen sich die Träger auch für verbesserte Teilhabemöglichkeiten an vorhandenen Angeboten einsetzen.

Die Regelung bezieht sich auf vorhandene Angebote. Unberücksichtigt bleibt, dass aufgrund der prekären Finanzlage der Kommunen Angebote wie Schwimmbad, Theater oder Stadtteilbibliotheken häufig fehlen. Die Begründung betont ausdrücklich, dass hiermit kein Sicherstellungsauftrag verbunden ist und die Teilhabe sich nur auf vorhandene Angebote bezieht. Diese Einschränkung ist gerade auch unter dem Gesichtspunkt des Subsidiaritätsprinzips nachvollziehbar. Zugleich besteht eine erkennbare Neigung der Kommunen, in Zeiten wirtschaftlicher Engpässe gerade an den hier interessanten Angeboten zu sparen. Von daher stellt sich die Frage nach dem Stellenwert und der Belastbarkeit dieser Verpflichtung. In ihrer gegenwärtigen Formulierung hängt die Bedeutung dieser Verpflichtung allein davon ab, welche Angebote vor Ort möglich sind und unterhalten werden. Hier sollte – um dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen genüge zu tun – zumindest die Beschränkung der Begründung auf örtliche Angebote entfallen und festgestellt werden, dass die Leistungsberechtigten auch Angebote in Nachbarkommunen nutzen können, um ihren Anspruch auf Teilhabe zu verwirklichen.

Eine weitgehend beitragsfreie soziale Infrastruktur entlastet die Grundsicherung. Sie ist auch ein wesentlicher Beitrag zur Teilhabe von Bevölkerungsgruppen mit geringem Einkommen, die keine Grundsicherungsleistungen in Anspruch nehmen, und wirkt Stigmatisierung entgegen. Darum wäre es dringend geboten, die Finanzierungsgrundlage der kommunalen Infrastruktur nachhaltig zu sichern.

Vorgesehen ist, dass auf Eltern bei Nachhilfebedarf der Kinder „eingewirkt“ werden soll. Es bleibt offen, was dies konkret bedeutet. So stellt sich zum einen die Frage, wie weit diese Einwirkungstätigkeit geht, und welche Konsequenzen hier die Verweigerung vonseiten der Eltern oder öfter noch deren Kinder haben kann. Rein praktisch ist festzustellen, dass Eltern, die sich intensiv um ihre Kinder kümmern, keiner solch pauschalen Einwirkung bedürfen, sondern durch eine solche vielmehr diskriminiert werden. Eltern, denen dieses nicht gelingt, hilft dagegen eine Einwirkung seitens pädagogisch ungeschulter Fallmanager im Jobcenter nicht weiter, zumal jedenfalls die Befürchtung bestehen dürfte, dass sich eine solche Einwirkung mit einer Sanktion verbinden könnte.

Zuständig für kinder-, jugend- und familienpezifische Angebote und Maßnahmen ist nach dem SGB VIII das Jugendamt. Die hier vorhandenen Kompetenzen sollten genutzt werden. Daher sollte eine Kooperation mit den Jugendämtern bei Beachtung von deren Federführung in diesem Bereich rechtsverbindlich und kostendeckend vereinbart werden. Die geplante neue Aufgabe bedarf auch zusätzlicher Ressourcen, damit sie erfolgreich umgesetzt werden kann.

Es darf unter keinen Umständen der Eindruck entstehen, dass die Hilfebedürftigkeit i. S. v. § 9 SGB II-E das Kindeswohl tangiert, und eo ipso das Jugendamt einschreiten muss, um die Nutzung des Bildungs- und Teilhabepaketes sicher zu stellen. Eine Sanktionierung von Leistungsberechtigten, die diese Angebote für ihre Kinder nicht nutzen oder nicht nutzen können, würde die Akzeptanz gefährden.

§ 7 Berechtigte

Hier wird in Absatz 2 festgeschrieben, dass Dienstleistungen für Angehörige der Bedarfsgemeinschaften nur dann erbracht werden, wenn hierdurch die Verbesserung der Vermittlungsfähigkeit der Erwerbsfähigen erfolgt. Bisher ging es darum, Hilfebedürftigkeit zu beenden oder zu verringern. Die Eingrenzung auf die Vermittlungsfähigkeit ignoriert die Problematik eines wachsenden Niedriglohnssektors, der bei Vermittlung in prekäre Beschäftigung nicht zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit beiträgt. Es ist bei individuellen besonderen Problemlagen von nicht-Erwerbsfähigen zudem weiterhin notwendig, auch diesem Bedarf gerecht zu werden, um ein menschenwürdiges Leben zu gewährleisten.

§ 9 Hilfebedürftigkeit

Weiterhin gelten die Regelungen zur Bedarfsgemeinschaft unabhängig von anderslautenden Regelungen im Unterhaltsrecht. Es werden Unterhaltspflichten konstruiert und eingefordert, die außerhalb des SGB II keinen rechtlichen Bestand haben.

§ 11 Anzurechnendes Einkommen

§ 12 Nicht zu berücksichtigendes Einkommen

Zukünftig wird das Elterngeld voll angerechnet und nicht mehr, wie bisher, als nicht zu berücksichtigend definiert. Das heißt konkret, dass allen Hartz IV-Beziehenden 300 Euro Elterngeld gestrichen werden. Für nicht Berufstätige, deren Partner aber genug verdienen, um nicht im Sozialleistungstransfer zu sein, werden weiter 300 Euro Elterngeld gezahlt. Diese Ungerechtigkeit kritisiert die Diakonie besonders deutlich.

Ebenfalls angerechnet werden zukünftig auch Aufwandsentschädigungen und Übungsleiterpauschalen. Ebenso sollen Zuwendungen der Wohlfahrtspflege angerechnet werden können, wenn sie die Lage der Empfangenden so günstig beeinflussen, dass daneben keine Leistungen nach SGB II angemessen wären. Hier wäre klar zu stellen, dass die Hilfe, z.B. der Tafeln, nicht als Ersatz für das SGB II angenommen werden kann. Es bleibt Aufgabe des Staates, für die Sicherung des sozialen und kulturellen Existenzminimums zu sorgen.

Die Möglichkeit zweckbestimmter Einnahmen ist ganz weggefallen. Diese sind nur noch als nachgewiesenes Darlehen mit entsprechend vereinbarter Rückzahlungsfrist möglich. Auch Darlehen, z.B. aus der Familie, gelten zukünftig als Einnahmen. Eine solche Hilfe aus der Familie oder dem Freundeskreis ist damit nicht mehr möglich oder kann bei Nichtanzeige zu Sanktionen führen. Offen bleibt hier, welche Darlehen nun wirklich angerechnet werden sollen oder nicht. So gibt die Formulierung her, dass aus dem Regelsatz zu bestreitende Ausgabebereiche nicht durch Darlehen anrechnungsg-

frei finanziert werden dürfen. Andererseits soll eine vertragliche Ausgestaltung der Rückzahlung vor der Anrechnung bewahren. Die Formulierungen werfen zahlreiche Fragen und Unwägbarkeiten auf, so dass die Diakonie dafür plädiert, eine solche Neuregelung in diesem Gesetzentwurf zu unterlassen. Sie müsste in jedem Fall gründlicher vorbereitet werden. Allerdings kritisiert die Diakonie grundsätzlich, niedrighschwellige Hilfen im Freundes- oder Familienkreis umfassenden Regularien zu unterwerfen. Hierdurch entsteht unnötige Bürokratie, die dennoch leicht, z.B. durch direkte Geschenke, umgangen werden könnte. Ein Hilfesystem, dass dann auf umfassender Kontrolle jeglicher persönlicher Hilfen abstellen würde, wäre weder praktikabel umzusetzen, noch ist es erstrebenswert. Es sollte weiterhin möglich sein, soziale Ressourcen zu nutzen statt soziale Netzwerke zu bestrafen oder zu verhindern. Geschenke durch die Oma für ein Kinderfahrrad sind kein Sozialmissbrauch, sondern Ausdruck eines funktionierenden Familiengefüges, das der Erhaltung bedarf.

Die unklare Bestimmung des Darlehensbegriffes kann u.U. auch zu Problemen führen, wie die eventuell erfolgte Inanspruchnahme von Dispositionskrediten zu bewerten ist.

Bereits in der Vergangenheit hat es zu den Regelungen dieses Paragrafen umfassende rechtliche Auseinandersetzungen zu Gewinnen, Preisen, z.B. für gesellschaftliches Engagement, Geschenke zu Erstkommunion oder Konfirmation etc., gegeben. Es ist nicht sinnvoll, die hiermit verbundene Problematik weiter durch noch starrere Regelungen zu verschärfen.

Vom Einkommen nicht abgesetzt werden können bei Aufstockenden Beiträge zur Haftpflicht- oder Hausratversicherung. Dies ist nur für Versicherungen möglich, die rechtlich vorgeschrieben sind. Das ist misslich, da hier ein Fehlanreiz zum Nichtabschluss entsprechender Policen entsteht, der dann im Schadensfall eine massive Verschuldung und / oder Hilfebedürftigkeit zur Folge hat.

Die in § 12 (2) Nummer 1 vorgenommene Erweiterung der Freibeträge auf Kinder, die mit in der Bedarfsgemeinschaft leben, wird von der Diakonie begrüßt.

§ 20 Regelbedarf

Die in Absatz 1 im letzten Satz vorgenommene Präzisierung, dass die Finanzierung unregelmäßig auftretender Bedarfe aus dem Regelbedarf durch die Leistungsbeziehenden zu berücksichtigen ist, ist aufgrund der mit der Pauschalierung der Leistungen bestehenden umfassenden Probleme nicht sinnvoll. Vielmehr sollte zukünftig möglich sein, auch über die bestehende Darlehensregelung hinaus im Bedarfsfall zusätzliche Hilfen zu leisten.

Statt die Gewährleistung einmaliger Bedarfe explizit abzulehnen, wären diese im Gegenteil für den Bedarfsfall näher zu beschreiben.

Die Diakonie schlägt vor, anhand der in einem Jahr durch die Grundsicherungsträger vergebenen Darlehen aufzulisten, welche besonderen Bedarfe regelmäßig entstehen, und welche zukünftig einzeln erstattet werden können. Regelmäßig ist dies z.B. für den Bereich der sogenannten „weißen Ware“ wie Kühlschränke und Waschmaschinen der Fall.

§ 22 Bedarf für Unterkunft und Heizung

Positiv ist die Neuregelung in Absatz 1, nach der von einem Umzug abgesehen werden kann, wenn hierdurch zwar die Miete sinken würde, der Umzug aber bei Berücksichtigung der hierdurch entstehenden zusätzlichen Kosten als unwirtschaftlich anzusehen ist.

§ 22 a, b Kommunale Satzungsregelung / Kosten der Unterkunft

Durch den Erlass kommunaler Satzungen soll vor Ort entschieden werden, was vor dem Hintergrund der örtlichen Mietspiegel als angemessen zu betrachten ist. Das könnte zu einer Entbürokratisierung führen, begründet der Entwurf dieses Vorhaben. Ergänzt wird diese Vorschrift durch die Ermächtigung der Länder, den Kommunen den Beschluss von Pauschalen für die Wohnkosten zu erlauben. In jedem Fall bleibt offen, in welchem Maße sich der Bund zukünftig an den Wohnkosten beteiligt. Neben dem Anreiz für die Kommunen, Kosten durch möglichst niedrige Sätze oder Pauschalen zu senken, könnte auch ein fester statt prozentualer Bundesanteil weitere Anreize in diese Richtung setzen.

Unabhängig von der Mitverantwortung des Bundes für die Kosten begegnen sowohl die Satzungsermächtigung als auch die Öffnung für regionale Pauschalen nicht nur den bereits im entsprechenden Positionspapier des Deutschen Vereins niedergelegten Bedenken. Während Pauschallösungen der gegenwärtigen Ausrichtung des Gesetzes widersprechen, das zur Vermeidung von Obdachlosigkeit eine individuell zugeschnittene Leistung verlangt, leistet die Ermächtigung zu kommunalen Satzungen der Kommunalisierung des Sozialrechtes weiter Vorschub. Diese Bewegung steht in Widerspruch zu der in § 19 Abs. 1 SGB II-E ausdrücklich neu formulierten Aussage, nach der die Leistungen für die Kosten der Unterkunft (KdU) Teil der allgemeinen Leistungen zum Lebensunterhalt sein sollen. Diesen Zusammenhang sollte der Gesetzgeber eher noch unterstreichen und der Gefahr der Auseinanderentwicklung von Lebensverhältnissen entgegenwirken.

In jedem Fall ist sicher zu stellen, dass die Satzungen dem verfassungsrechtlich geforderten Bestimmtheitsgebot genügen. Um hier eine zusätzliche Kontrollinstanz vorzusehen, sollte in jedem Fall eine vorherige Zustimmung der oberen Landesbehörde vorgesehen werden.

Zwingend beachtet werden muss nach Ansicht der Diakonie die sogenannte Produkttheorie, nach der bei der Bestimmung eines angemessenen Wohnraumes das Produkt von angemessener Wohnfläche und angemessenen Aufwendungen für die Unterkunft zugrunde zu legen ist. Die vom Bundessozialgericht entwickelten Schutzbestimmungen zur Sicherung der Wohnung müssen generell Rahmenvorgaben und Mindestbestimmungen der gesetzlichen Vorgaben sein. Bei der Festlegung örtlicher Angemessenheitsgrenzen sind sachkundige Organisationen der Mieter und Vermieter zu beteiligen.

Ein besonderer, hier in § 22 b (3) erwähnter Bedarf bei den KdU ist nach Ansicht der Diakonie auch zu berücksichtigen bei Personen,

- die Alg-II-Leistungen nur zur Überbrückung auf absehbare Zeit bis zu einem Jahr brauchen (z.B. bevorstehender Renteneintritt u.a.)
- Leistungsberechtigten nach Todesfall von Partnern oder Kindern in der Haushaltsgemeinschaft
- Personen mit erschwertem Marktzugang (Wohnungs-/Obdachlose, Alleinerziehende u.a.)
- Aufstocker/innen mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung
- Älteren Leistungsberechtigten mit langjähriger Verwurzelung im Wohnumfeld.

Die Diakonie verweist auf ihre bereits vorgebrachten Vorbehalte gegen eine Pauschalierung. Sie steigert die Gefahr der Ghettoisierung, da ein steigender Nachfragedruck auf möglichst günstige Wohnungen entsteht und sich so soziale Problemlagen in bestimmten Wohnvierteln konzentrieren. In jedem Fall wird ein Anreiz gesetzt, die Pauschale möglichst zu unterschreiten. Fraglich ist aber auch, ob diese überhaupt ausreicht, um angemessen wohnen zu können. Ein Pauschale setzt auch ein deutliches Marktsignal, an dem sich die zukünftige Mietpreisentwicklung nach oben orientieren wird, so die Pauschale nicht bereits zu knapp bemessen ist.

Da die entsprechenden Regelungen zur Pauschalierung sowohl den Ländern als auch den Kommunen freigestellt sind, wird die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse gefährdet. Das Recht auf Grundsicherung zersplittert in regional sehr unterschiedliche Ausgestaltungsformen. Je ärmer die Kommune ist, desto höher ist der Anreiz, Menschen in prekäre Wohnsituationen zu drängen.

Offen bleibt, was bei einer Direktzahlung der Miete an Vermieter/innen bei Sanktionen oder unwirtschaftlichem Verhalten passiert, wenn für die Wohnkosten eine Pauschale vorgesehen ist. Wird Miete dann nur anteilig überwiesen und wie wird mit Mietschulden verfahren, die hierdurch entstehen?

Ein zusätzliches Problem stellt die Pauschalierung von Heizkosten dar. Die Varianz der Heizkosten bei gleicher Wohnfläche ist nicht in erster Linie aufgrund einer unterschiedlichen Temperaturwahl der Mieterinnen und Mieter hoch, sondern aufgrund unterschiedlicher Dämmungen und unterschiedlich effektiver Heizanlagen. Gerade günstige Wohnungen bedürften oft einer energetischen Sanierung. Wenn der Druck steigt, in besonders günstige Wohnungen umzuziehen, wird sich dieses Problem zusätzlich verschärfen. Es müssen aber genügend Mittel vorhanden sein, um eine angemessene Heiztemperatur in der Wohnung sicher zu stellen. Oft entstehen auch hohe Nachzahlungsbedarfe bei den Heizkosten, deren Finanzierung sicher gestellt sein muss.

Misslich ist in jedem Fall, dass die vorgesehenen neuen Möglichkeiten der Pauschalierung nicht mit einer bundesweiten Evaluation der hierdurch entstehenden Effekte verbunden sind.

§ 23 Sozialgeld, Abs. 1: Bedarfe von Kindern

Für Kinder werden drei Altersstufen eingeführt: bis zur Vollendung des sechsten Lebensjahres, des 14. und ab dem 15. Lebensjahr. Dadurch fallen die bisherigen Übergangsstufen weg. Das ist sinnvoll. Auch in Zukunft können Probleme durch erhöhte Bedarfe aufgrund der Schulpflicht entstehen, die mittlerweile an vielen Orten vor Vollendung des sechsten Lebensjahres beginnt.

§ 24 Abweichende Erbringung von Leistungen, Abs. 1: Probleme der Pauschalierung

Nach wie vor gibt es keine Alternative zu Darlehen für Sachleistungen bei Anschaffungsproblemen aufgrund der Pauschalierung. Wer z.B. einen neuen Kühlschrank oder eine neue Waschmaschine („weiße Ware“) braucht, muss weiterhin ein Darlehen aufnehmen, das mit 10 Prozent der Regelleistung zurück gezahlt wird. Zurzeit gibt es über eine Millionen Fälle bei der Darlehensgewährung. Während bisher vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Gesprächen den Wohlfahrtsverbänden angedeutet wurde, dass dieses Problem später angegangen würde, schließt der Gesetzentwurf nunmehr Änderungen bei der Pauschalierung kategorisch aus.

Die Diakonie schlägt dagegen eine Öffnungsklausel zur direkten Erstattung an diesem Punkt vor, wenn nicht in sechs Monaten angespart oder in zehn Monaten zurückgezahlt werden kann. Umgesetzt werden könnte eine solche Bestimmung mit Hilfe einer entsprechenden Liste, die Erfahrungen aus der praktischen Darlehensgewährung durch die Grundsicherungsträger widerspiegelt.

§ 24, Abs. 3: Zusätzliche Bedarfe

Als mögliche zusätzliche Bedarfe, die gesondert erstattet werden, werden auch die Anschaffung und Reparatur von orthopädischen Schuhen, Reparaturen von therapeutischen Geräten und Ausrüstungen sowie die Miete von therapeutischen Geräten eingeführt. Misslich ist in diesem Zusammenhang, dass „therapeutische Geräte“ ein unbestimmter und nicht näher definierter Begriff ist, der auch im medizinischen Bereich nicht hinreichend belegt ist. Vielmehr wurde hier offenbar einfach ein statistischer Begriff aus der EVS ohne weitere ergänzende Definition übernommen.

Ausgeschlossen bleiben aber weitere Fallkonstellationen, wie diese z.B. aufgrund besonderer gesundheitlicher oder Mobilitätsbedarfe entstehen. Die Diakonie schlägt vor, entsprechende Fallkonstellationen exemplarisch in die Neufassung des Gesetzes aufzunehmen und eine weitergehende Öffnungsklausel zu ergänzen.

Hierzu gehört auch die Erstattung von verordneten Verhütungsmitteln, durch die ein verantwortungsvoller Umgang mit Sexualität erleichtert und Abtreibungen vorgebeugt wird.

Abschaffung des befristeten Zuschlags nach ALG-1-Bezug

Der befristete Zuschlag, der bisher in § 24 geregelt war, fällt weg. Dies bedeutet, dass vorherige Beziehende von Arbeitslosengeld danach übergangslos auf den Regelsatz im SGB II verwiesen werden. Insbesondere für ältere Beschäftigte, die große Probleme bei der Arbeitsplatzsuche haben und für jüngere, die aufgrund kurzer Zeiten der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung beim Berufseinstieg schon nach wenigen Monaten aus dem Arbeitslosengeld herausfallen, bedeutet diese Änderung eine große Härte.

§ 26 Zuschuss zu Versicherungsbeiträgen, Abs. 1: Abschaffung der Beiträge zur Rentenversicherung

Durch die Abschaffung der Rentenversicherungsbeiträge für Leistungsbeziehende in der Grundsicherung sind Rentenlücken und damit im Ergebnis Altersarmut auch dann vorprogrammiert, wenn später die Integration in den Arbeitsmarkt wieder gelingt. Ebenso sinken so die Ansprüche an Erwerbsminderungsrente.

§ 26, Abs. 4: Krankenkassen-Zusatzbeitrag

Die Bundesagentur kann, muss aber nicht den Zusatzbeitrag der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) übernehmen. Das geht nur, wenn der Kassenwechsel eine besondere Härte bedeuten würde. Gleichzeitig sehen die aktuellen Entwürfe des Gesetzes zur nachhaltigen und sozial ausgewogenen Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-FinG, §§ 242 u. 242a SGB V-E) vor, dass in diesen Fällen auch nur der durchschnittliche, aber nicht der kassenspezifische Zusatzbeitrag übernommen wird. So ist auch an diesem Punkt eine Sanktions- und Überschuldungspyramide vorprogrammiert. Im Falle von Säumnissen soll im SGB V zukünftig der dort vorgesehene Sozialausgleich sofort ausgesetzt werden. Es bleibt auch unklar, wie vorzugehen ist, wenn die Erhebung eines Zusatzbeitrages bei den gesetzlichen Krankenkassen zur Regel wird.

Auch die Regelungs- und Erstattungslücke bei privat Versicherten bleibt bestehen. Hier wäre eine Vorschrift nötig, die die Private Krankenversicherung bei einem entsprechenden Mindest-Versicherungsumfang auf den Beitragssatz der Gesetzlichen Krankenversicherung verpflichtet.

§ 27 Leistungen für Auszubildende

Bisher sind gesetzlich keine Zusatzbedarfe für Alleinerziehende oder Schwangere vorgesehen, die dem Grunde nach oder tatsächlich einen Anspruch auf BAFöG oder Ausbildungsbeihilfe haben. Dies wird nun nicht zuletzt aufgrund der hohen Zahl von sozialgerichtlichen Verfahren zu dieser Frage geändert und es wird klargestellt, dass hierauf in jedem Fall bei Bedürftigkeit ein Rechtsanspruch besteht.

§ 28 Bedarfe für Bildung und Teilhabe

Für Schülerinnen und Schüler werden bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres zusätzliche Bedarfe für Bildung und Teilhabe eingeführt. Bei Klassenfahrten und Schulausflügen werden die tatsächlichen Kosten erstattet.

In einem schwierigen Verhältnis hierzu steht allerdings die Regelung im späteren Text (Änderung der Arbeitslosengeld II / Sozialgeld-Verordnung im § 5a, S. 61 und 134 des Gesetzentwurfes), wo bei Überprüfung der Anspruchsberechtigung für Schulausflüge eine Pauschale von 3 Euro angenommen wird. Wenn Schulausflüge teurer als 36 Euro sind und hierdurch Hilfebedürftigkeit entsteht, wird dies nicht abgebildet. Dieser zusätzliche Teilhabebedarf wird auch für Kinder in Kindertageseinrichtungen eingeführt und kann allein einen Leistungsanspruch begründen. Das entspricht den Forderungen der Diakonie.

Schulische Bedarfe von Kindern und Jugendlichen werden durch 70 Euro zum 1. August und 30 Euro zum 1. Februar zusätzlich gefördert. Das entspricht in der Höhe dem bisherigen Schulbedarfspaket von 100 Euro pro Schuljahr und ist daher keine neue Leistung. Hier fehlt allerdings der Anpassungsmechanismus in Bezug auf Preissteigerungen genauso wie eine gesonderte Herleitung und Ermittlung dieser Bedarfe. Diese Herleitung statt einfacher Setzung hatte das Bundesverfassungsgericht jedoch in seinem Urteil explizit gefordert und sogar an diesem Beispiel entlang seine entsprechende Argumentation entwickelt.

Das schulische Mittagessen wird erstattet. Das ist sehr zu begrüßen. Bei der Feststellung des Förderbedarfes sollen Schulferien sinnvollerweise abgezogen werden. Es erfolgt eine Verrechnung mit sonstigen Aufwendungen für Mittagessen, die der Regelsatz vorliegt. Offen bleibt die Situation bei Erkrankung eines Kindes, wenn das schulische Mittagessen nicht in Anspruch genommen werden kann, für die Verköstigung zu Hause aber kein zusätzlicher Bedarf vorgesehen ist. Irritierend ist die in der Begründung eingangs unter „finanzielle Auswirkungen“ getroffene Feststellung, dass hierdurch keine Kostensteigerung entstehen wird, obwohl hierdurch insgesamt ein erhöhter Leistungsanspruch entsteht. Im Fall der Erstattung des schulischen Mittagessens weist die Diakonie nochmal auf die Notwendigkeit des Ausbaus der Bildungsinfrastruktur und insbesondere von Ganztagschulen hin, der zudem allen Kindern einen Zugang zu einem gesunden Mittagessen ermöglicht.

Ebenso ist eine angemessene Lernförderung (Nachhilfe) vorgesehen. Der Gesetzentwurf stellt klar, dass diese Leistung nicht durch ergänzende schulische Angebote als abgegolten interpretiert werden kann. Ebenso stellen die Erstattungsmodalitäten sicher, dass hierfür keine Vergabe an kommerzielle Anbieter nach den allgemeinen Vergabekriterien das Modell der Wahl ist, sondern zuvörderst die Erstattung von Angeboten, z.B. älterer Schüler/innen, Privatpersonen oder schon bestehender Angebote, aufgrund

direkter, möglichst unkomplizierter Vereinbarung mit dem Jobcenter vorgesehen ist. Irritierend ist in diesem Zusammenhang allerdings die ausdrückliche Vorschrift „kostengünstige Angebote“ zu bevorzugen. Es wäre nicht sinnvoll, wenn in diesem Zusammenhang komplexe Vergaberechtsregelungen zur Anwendung kämen.

Die Möglichkeit, eine angemessene Lernförderung zu erstatten, ist aber zu sehr eingeschränkt. Sie bleibt im Wesentlichen darauf beschränkt, das Klassenziel zu erreichen und soll nur möglichst kurzfristig gewährt werden. Dies steht aber gerade der Bearbeitung umfassenderer Lerndefizite entgegen, für die eine kontinuierliche Förderung gebraucht würde.

Ebenso wird eine zusätzliche Förderung von 10 Euro für Mitgliedsbeiträge in Vereinen, Musikunterricht, Kurse der kulturellen Bildung oder der Teilnahme an Freizeiten eingeführt. Ob diese Förderung erfolgreich sein kann, entscheidet sich letztlich daran, ob die hierfür vorgesehenen Beträge die normalen Kosten für solche Angebote abbilden, diese kommunal tatsächlich vorhanden sind, und die zugrunde liegenden Bedarfshöhen korrekt ermittelt werden. Aufgrund der niedrigen Summe ist aller Erfahrung nach regelmäßig davon auszugehen, dass die veranschlagten 10 Euro nicht reichen, um tatsächlich entsprechende Angebote voll finanzieren zu können. Der vorgesehene Gutschein wird in der Regel allenfalls ein Zuschuss zu den tatsächlichen Kosten sein. So betragen allein die üblichen Gebühren für den hier aufgeführten Musikunterricht regelmäßig mindestens 60 Euro monatlich.

Irritierend ist, dass für die Ausgabe dieser Gutscheine eine Höchstaltersgrenze von 17 Jahren vorgesehen ist, obwohl die Schulpflicht regelmäßig bis zur Vollendung der zwölften Klasse zumindest im Rahmen des Besuches einer Berufsschule besteht. In Schulformen und in Bundesländern, die den Erwerb des Abiturs in der 13. Klasse vorsehen, entstehen hier weitere Härten.

Neben den so eingeführten zusätzlichen Leistungen werden die schulischen Bedarfe weiterhin auch in der EVS mit erhoben und fließen in die Regelleistung ein. Das heißt: hier erfolgt über die nach der EVS erhobenen Bedarfe hinaus eine zusätzliche Förderung aus sozialpolitischen Gründen. Das hört sich positiv an, macht aber in der Praxis wie oben beschrieben kaum einen Euro im Monat aus. Hinzuweisen ist darauf, dass Fahrtkosten, die durch die Inanspruchnahme von Teilhabeangeboten entstehen, ausdrücklich nicht erstattet werden.

Neu entsteht ein weiteres Problem von Doppelstrukturen: Neben den Jugendämtern gibt es nunmehr Ansprechpartner/innen für Bildungs- und Teilhabeleistungen in den Jobcentern. Hierfür wäre eine rechtlich verbindliche Kooperationsgrundlage zu schaffen, damit nicht dasselbe Kind von zwei Ämtern in unterschiedlicher Weise und mit unterschiedlichen Zielen betreut wird. Der Rechtsanspruch sollte im SGB II verankert werden. Da die fachliche Zuständigkeit entsprechend dem SGB VIII beim Jugendamt liegt, sollte die Kooperation verpflichtend gemacht werden.

Ob die Vergabe von Gutscheinen zielführend ist oder nicht, entscheidet sich auch am richtigen Verhältnis vom Wert der Gutscheine zu den mit der Ausgabe und Kontrolle der Verausgabung verbundenen Bürokratiekosten. Es wäre nicht sinnvoll, wenn die Bürokratiekosten gleichauf mit der Leistung selbst lägen, wie dies Arbeitsagenturen befürchten. Oftmals sind nicht-personalisierte Abrechnungsverfahren deutlich günstiger als die Erstattung personalisierter Gutscheine.

Grundsätzlich bringt die Ausgabe von Gutscheinen die Gefahr mit sich, Diskriminierung zu befördern. Zudem befinden sich Haushalte im Nachteil, die nur knapp über der Schwelle für die Leistungsberechtigung nach dem SGB II liegen, wenn diese nicht in eine entsprechende Regelung mit einbezogen werden. Diese Problematik wird noch dadurch verschärft, dass durch eine Änderung im Kindergeldgesetz (Artikel 10 des Referentenentwurfes, Absatz 2 Nr. 4) klargestellt wird, dass die zusätzlichen Leistungen für die Schule nicht an Empfängerinnen und Empfänger des Kinderzuschlages gezahlt werden. Dies widerspricht dem von der Diakonie betonten Anspruch, einen diskriminierungsfreien Zugang zu diesen Leistungen zu schaffen, der über den engen Kreis der Leistungsberechtigten in der Grundsicherung hinaus geht.

§ 29 Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe

Für Lernförderung, Mittagessen und die zusätzlichen Teilhabeleistungen werden personalisierte Gutscheine eingeführt, die bei Verlust ersetzt werden. Den Anspruch der Diakonie, dass solche Leistungen diskriminierungsfrei erbracht werden sollen, erfüllt dieser Umsetzungsweg nicht.

Der in § 4 Abs. 1 SGB II-E vorgesehene Gutschein begegnet hier sowohl praktischen als auch grundsätzlichen Problemen. So erscheint es keineswegs sicher, dass die einer Gutscheinelösung zugrundeliegenden Vereinbarungen zwischen den Leistungsträgern und Leistungserbringern abgeschlossen werden können.

§ 30 Gültigkeit und Abrechnung der Gutscheine

Die Stärkung schulnaher ehrenamtlicher Strukturen und Angebote durch ältere Schüler sollen bei den möglichst einfachen Abrechnungsmodalitäten Vorrang haben. Andererseits ist die Vergabe an kommerzielle Anbieter zwar nachrangig, aber nicht ausgeschlossen. In Verbindung mit dem Gebot der Kostengünstigkeit könnte dies, wie oben bereits beschrieben, zu negativen Effekten bei der Angebotsvergabe führen. Ebenfalls bleibt offen, wie mit den Bürokratiekosten verfahren werden soll, die den Anbietern solcher Leistungen entstehen. Hier wäre darauf zu verweisen, dass möglichst effektive Abrechnungsverfahren gewählt werden müssen.

§ 31 Pflichtverletzungen und Sanktionen

Die bisherigen Sanktionsvorschriften werden dadurch verschärft, dass sie zukünftig automatisch qua Gesetz eintreten. Das heißt im Klartext: wer ein Merkblatt nicht aufmerksam gelesen hat, nicht lesen kann oder die deutsche Sprache nicht hinreichend versteht, fällt unter Sanktionen, ohne dass er oder sie vorher diese Gefahr erkannt hat. Ebenso werden ggf. diejenigen sanktioniert, die nur mündlich über Pflichten belehrt wurden. Es bleibt völlig offen, wie eine „Kenntnis“ der Rechtsvorschriften überhaupt nachgewiesen werden kann.

Problematisch ist die in diesen Fällen nunmehr bestehende Beweislastumkehr. Nicht mehr die Angemessenheit der Sanktion ist nachzuweisen, sondern das Nicht-Vorliegen dieser Angemessenheit. Die Sanktionierten müssen also nachweisen, dass sie entweder keine Kenntnis der Rechtsvorschriften hatten, oder aber sich entgegen der Einschätzung des Amtes korrekt verhalten haben. Dies ist jedoch im Einzelfall kaum möglich und wird zu unangemessenen Sanktionen führen. Erschwert wird dieser Nachweis auch durch unbestimmte Hinweise wie „Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern“. Es wird im Einzelfall kaum zu klären sein, wann eigentlich die Anbahnung von Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit konkret durch Verhalten verhindert wurden, noch schwerer aber, bei der erfolgten Beweislastumkehr nachzuweisen, dass kein entsprechendes Verhalten vorlag.

Es gibt weder Spielräume für die Grundsicherungsträger, den individuellen Fällen besonders gerecht zu werden und von starren Sanktionszeiträumen abzugehen, noch, zunächst eine Verwarnung auszusprechen, wenn dies vor Umsetzung der vollen Sanktionierung sinnvoller wäre.

Zwar kann eine Verhaltensänderung die Sanktion abmildern, aber nur in sehr geringem Umfang. Tatsächlich erfolgt in mehreren Schritten sehr schnell eine Sanktionierung, an deren Ende nur noch die Kosten der Unterkunft erstattet werden. Eine Verhaltensänderung macht dann noch 40 % der Regelleistung möglich – für drei Monate. Bei jungen Erwachsenen kann eine Verhaltensänderung dazu führen, dass immerhin die Miete übernommen wird. Hierdurch entsteht absolute Armut, die auch durch die Vorschrift, dass Sachleistungen erbracht werden können, nur mäßig gemildert wird. Nach wie vor ist es möglich, dass Bedarfe gar nicht mehr gedeckt werden und große Not entsteht.

Eine besondere Problematik entsteht bei psychisch Kranken, die vor Aufnahme einer Behandlung in einen Konflikt mit dem Grundsicherungsträger geraten, bei einer Einsicht in ihr Fehlverhalten nach Aufnahme einer Behandlung jedoch weiterhin einer scharfen Sanktionierung unterliegen.

Weiterhin schwierig ist die Vorschrift, dass eine Sanktion im SGB III automatisch zu einer Sanktion bei einem Antrag nach SGB II führt. Wer im Arbeitslosengeld sanktioniert wird, rutscht damit automatisch in die absolute Armut.

Positiv ist die Regelung, dass bei einer Sanktionierung um mehr als 30 Prozent der Regelleistung in Bedarfsgemeinschaften mit Kindern Sachleistungen erbracht werden müssen. Besser wäre es – abgesehen von der allgemeinen Kritik an diesen Sanktionsregelungen – dies in jedem Fall vorzusehen.

§ 32 Meldeversäumnisse

Positiv ist hinsichtlich der Sanktionen zunächst die klare Unterscheidung von Meldeversäumnissen und schweren Verstößen gegen die Mitwirkungspflicht. Allerdings wird klar gestellt, dass Sanktionen bei Meldeversäumnissen, die zu 10 Prozent Leistungskürzung führen, aufaddiert werden. Ebenso werden diese Sanktionen zu den im § 31 aufgeführten hinzu addiert. Für die Meldeversäumnisse wird in den Unterparagrafen ausgeführt, dass hierfür entsprechend § 31 die Drei-Monats-Frist gilt.

§ 33 Übergang von Ansprüchen

Der Übergang von Ansprüchen auch dann, wenn ein Anspruch nach Zivilrecht nicht übertragbar und der Pfändung entzogen ist, geht zu weit und verdrängt zivilrechtliche Wertungen zum Schutz von höchstpersönlichen Ansprüchen.

§ 37 Antragserfordernis

Das Antragserfordernis bleibt bestehen. Bereits in ihrem Positionspapier zur Rechtsstellung einkommensarmer Menschen aus dem Jahr 2009 hatte die Diakonie ein Amtsermittlungsprinzip gefordert, wenn eine Notlage bekannt wird, die einen Leistungsanspruch rechtfertigt.

§ 38 Vertretung der Bedarfsgemeinschaft

Klar gestellt wird, dass Kinder von getrennt lebenden Eltern für die Zeit des Aufenthalts bei einem Elternteil, der Leistungen nach dem SGB II bezieht, als Teil der Bedarfsgemeinschaft anzusehen sind, und für diese Kinder dann auch Leistungen gewährt werden. Das ist eine positive Klarstellung, die der Rechtsprechung folgt.

§ 42a Darlehen

Darlehen, die durch die Grundsicherungsträger vergeben werden, sind mit 10 Prozent der Regelleistung zurück zu zahlen. Bisher war es möglich, diesen fixen Satz auch zu unterschreiten. Das ist auch notwendig, um dem Einzelfall gerecht werden zu können.

Kautionsdarlehen sollten bei dieser Regelung explizit ausgenommen, bei Auszug dann aber auch direkt an den Grundsicherungsträger zurück gezahlt werden.

Die sofortige Rückzahlungsverpflichtung bei Darlehen nach Beendigung des Leistungsbezuges sollte nicht möglich sein. Dies erschwert die soziale Integration deutlich und schafft Fehlanreize.

§ 43 Aufrechnung

Die Aufrechnungsregelungen bezüglich Erstattungs- oder Ersatzansprüchen wurden deutlich erweitert. So können bis zu 30 Prozent der Leistung einbehalten werden. Eine deutliche Unterdeckung der Bedarfe ist so etwa die Folge von Bußgeldbescheiden. Die Höhe der Aufrechnung erscheint unverhältnismäßig und gefährdet die Sicherung des Existenzminimums.

3. Zu den Folgeänderungen und Änderungen im SGB XII

Im SGB XII (Sozialhilfe) werden zunächst die im SGB II vorgesehenen Änderungen und die Neueinführung von Teilhabebudgets und kommunaler Satzungslösung für Anspruchsberechtigte nachvollzogen, die nicht als erwerbsfähig gelten und in keiner Bedarfsgemeinschaft mit Erwerbsfähigen leben.

In § 27 werden die Nachrangbestimmungen zur Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII bestimmt. Diese sollte auf Personen außerhalb von Einrichtungen beschränkt werden, da der spezifische Lebensunterhalt innerhalb von Einrichtungen regelmäßig nicht durch Leistungen nach dem SGB II gewährleistet werden kann, und weitere notwendige Leistungen dort nicht festgelegt sind.

Daneben werden die Regelungen zum Regelsatz präzisiert, die im SGB XII wie immer für beide Grundsicherungs-Systematiken festgeschrieben werden:

§ 28 Ermittlung der Regelbedarfe

Die Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) dient weiterhin zur Ermittlung der Regelbedarfe. Sobald eine neue EVS vorliegt, werden die gesetzlichen Regelungen zu den Bedarfen angepasst. Grundlage der Leistungsermittlung sind zumindest Ein-Personen-Haushalte und Paare mit einem Kind. Schwierig ist die Vorschrift, dass zwar diejenigen aus der Referenzgruppe heraus gerechnet werden, die ausschließlich von Grundsicherungsleistungen leben, nicht aber diejenigen, die aufstocken. So sind Haushalte, die über 400-Euro-Jobs einen Zuverdienst erwerben, weiterhin Teil der Referenzgruppe. Beide Regelungen führen dann zu den eingangs beschriebenen Problemen und Fehlschlüssen bei der aktuellen EVS-Auswertung.

Die Regelbedarfe werden jährlich durch einen Index fortgeschrieben, der sich zu 70 Prozent an der Preisentwicklung aller regelsatzrelevanten Güter und zu 30 Prozent an der Entwicklung der Nettolöhne orientiert. So kann es durch Nullrunden bei Tarifverhandlungen, Abschlüsse, die hinter der Preisentwicklung zurückbleiben, und durch ein allgemein sinkendes Lohnniveau dazukommen, dass die Entwicklung der Regelleistung und der Lebenshaltungskosten auseinanderdriften.

Dem Vorschlag der Diakonie, zur laufenden Bewertung der Grundsicherungsleistungen ein Sachverständigen-gremium einzurichten, wird nicht entsprochen.

gez. Kerstin Griese
Vorstand Sozialpolitik
6. Oktober 2010