

„Was gehört zu einem menschenwürdigen Leben und warum ist ein unzureichender Hartz-IV-Regelsatz schlecht für alle?“

- Zentrale Aspekte und Probleme der verschiedenen Berechnungsverfahren
- Berechnung des Regelsatzes von 364 Euro
- Welches Berechnungsverfahren ist für eine menschenwürdige Regelsatzbestimmung sinnvoll (Warenkorb- oder Statistikmodell oder ...)? Woran können/sollen wir uns orientieren?

Im Mittelpunkt:

Auseinandersetzung mit dem *Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (26.10.2010): Art 1 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz – RBEG*

1. Methode des Kleinrechnens: Die Regelleistung des Gesetzgebers
2. Alternativen: Von der Statistik zu den wirklichen Bedürfnissen

1. Methode des Kleinrechnens: Die Regelleistung nach dem Gesetzentwurf

Was ist die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)?

Die EVS des Statistischen Bundesamtes ist die Datengrundlage für die Bemessung des Regelsatzes (RS). Offizieller Anspruch ist, die Leistungen nach den tatsächlichen, statistisch ermittelten Verbrauchsausgaben von Haushalten zu bemessen. Dadurch soll dem Bedarfsdeckungsprinzip genügt werden.

Die EVS ist die amtliche Statistik über die Lebensverhältnisse privater Haushalte in Deutschland. Alle fünf Jahre wird sie erhoben, zuletzt 2008. Etwa 60.000 Haushalte (0,2% aller Haushalte) werden auf freiwilliger Basis befragt. Jeweils für drei Monate vermerken die Betroffenen ihre Ausgaben in Haushaltsbüchern.

Die Berechnung der RS ist nur auf Basis von Sonderauswertungen möglich. Nur die Haushalte der unteren Einkommensschichten werden zur Berechnung der RS einbezogen.

RBEG, § 5: Für die Ermittlung des Regelbedarfs werden nur bestimmte Verbrauchsausgaben, in einzelnen Abteilungen zusammengefasst, berücksichtigt. 12 Abteilungen (z.B. Nahrungsmittel/ alkoholfreie Getränke, Bekleidung und Schuhe, Gesundheitspflege, Freizeit/Unterhaltung/Kultur). 226 Positionen sind insgesamt in Anlage zum Gesetzentwurf aufgeführt. Einzelne Positionen werden als nicht-regelsatzrelevant deklariert bzw. einzelne Abschläge vorgenommen (Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, normative Bewertung).

Grundsätzliche Kritik an der EVS (Statistik-Methode)

1. Das Prinzip:

Vom Ausgabeverhalten einer (willkürlich definierten) Bezugsgruppe wird das geforderte Existenz- und Teilhabeminimum in Form des RS abgeleitet. Es erfolgt keine Erfassung der tatsächlichen Bedarfe, sondern nur die der Ausgaben. Eine Überprüfung, ob die Bedarfsdeckung wirklich gewährleistet wird, fehlt: Beispiel Ernährung (offensichtlich ist ein Aufschlag notwendig).

Ergebnis: Der Mängelbedarf wird festgeschrieben.

Methode: Anspruch auf wissenschaftliche Objektivität („neutrale“ Abbildung der „Bedarfe“).

2. Die Zusammensetzung der Referenzgruppe:

38 % RentnerInnen, 20 % Erwerbslose, 18 % sonstige Nicht-Erwerbstätige, 19 % Beschäftigte, 4 % Selbständige; d.h. der RS ist nicht von kleinen Einkommen der Beschäftigten abgeleitet, sondern hauptsächlich von RentnerInnen und Erwerbslosen (Zirkelschluss).

3. Die Gefahr einer Abwärtsspirale:

Geringe Einkommen resultieren in geringe Ausgaben. Niedriglöhne und Sozialkürzungen führen zu abnehmenden Einkommen und entsprechenden Konsumausgaben.

Die Orientierung am Ausgabeverhalten der untersten 20 oder gar 15% der Bevölkerung kann eine nach unten führende Abwärtsspirale in Gang setzen.

In den letzten Jahren hat sich die Einkommensschere weiter geöffnet. Bei einer Polarisierung der Einkommensverteilung bleibt die Bemessung des RS am untersten Einkommenssegment hinter der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung zurück.

Die Einkommen der untersten Verbrauchergruppen sind schon in der EVS 2003 gegenüber der EVS 1998 gefallen. Der RS hätten demnach gekürzt werden müssen. Die Senkung wurde vermieden, weil regelsatzrelevante Prozentsätze der Verbrauchsausgaben angehoben bzw. auf besonders willkürliche Abschläge verzichtet wurden.

Bei steigenden Kosten für Unterkunft und Heizung und gleichzeitig sinkenden Einkommen steht weniger Geld für die anderen in den RS eingehenden Verbrauchsausgaben zur Verfügung. So entsteht ein Druck in Richtung Senkung des RS.

Negative Sparquote: Verbrauchsausgaben der untersten Haushalte sind höher als ihre Nettoeinkommen. Erspartes wird aufgelöst oder Kredite werden aufgenommen. Wenn diese Möglichkeiten wegbrechen, sinken auch die Verbrauchsausgaben.

Nichtmonetäre Transfers (Sachgeschenke) werden tendenziell unterschätzt. Zum Beispiel der explosionsartige Anstieg der Tafelbewegung (freiwillige Spenden).

(Als mögliche Bremse gegen die Abwärtsspirale dienen flächendeckende gute Mindestlöhne.)

4. Folge der Abschläge:

Das Statistikmodell der EVS geht in seiner reinen Form davon aus, dass sich unter- und überdurchschnittliche Bedarfe auf der individuellen Ebene ausgleichen. Abschläge führen aber zur Reduzierung des Lebensstandards aller LeistungsbezieherInnen. Denn vielfach

werden Abschläge von Ausgabepositionen vorgenommen, die bei weiten Teilen der Referenzgruppe gar nicht vorkommen. In der Folge müssen diese bei regelsatzrelevanten Ausgabepositionen einsparen (Unterdeckung).

Fazit:

Die Erhebungs- und Auswertungsmethode (EVS), die als Basis für das RBEG dient, ist untauglich für die Ermittlung der tatsächlichen Aufwendungen und der bestehenden Bedarfe.

Berechnungs-Methoden zur Kürzung des Regelbedarfs (Gesetzentwurf)

1. Zur Referenzgruppe:

Die Definition der Referenzgruppe hat einen entscheidenden Einfluss auf die errechneten RS. Je geringer die Kaufkraft der Bezugsgruppe ist, um so geringer sind die Ausgaben und um so niedriger fällt der RS aus.

Bislang wurden die Ausgaben der untersten 20 % der nach ihrem Nettoeinkommen geschichteten Ein-Personen-Haushalte als Bezugsgröße gewählt, ab Januar 2011 werden es die untersten 15% sein – nach Herausnahme der BezieherInnen von Hartz-IV-Leistungen, Sozialhilfe und Grundsicherungsleistungen im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung (Vermeidung von Zirkelschlüssen).

Die sogenannten Aufstocker bleiben aber in der Referenzgruppe. Abgezogen werden lediglich Haushalte, die *vollständig* von Grundsicherungsleistungen leben. Eine sachliche Begründung für die Änderung der Referenzgruppe lieferte die Regierung nicht.

Die „verdeckt Armen“ bleiben in der Referenzgruppe (Menschen, die eigentlich Anspruch auf staatliche Grundsicherungsleistungen hätten, sie aber nicht beantragt haben). Die Forderung des BverfG, die verdeckt Armen herauszurechnen, wurde bislang nicht umgesetzt. Die erforderlichen Daten können vom Statistischen Bundesamt aber prinzipiell vorgelegt werden.

Das BverfG hat die bisherige Auswahl der Referenzgruppe (untere 20%) für die Ermittlung des Existenzminimums eines Erwachsenen verfassungsrechtlich nicht beanstandet. Unklar ist, wie das Gericht die Änderung bei einem erneuten Urteil bewertet.

Durch den Wechsel werden jedem/r Leistungsberechtigten 18 € vorenthalten.

2. Zur Bestimmung der nicht-regelsatzrelevanten Ausgaben:

Jede Ausklammerung von regelmäßig anfallenden Konsumgüterarten und Dienstleistungen senkt den Lebensstandard aller Leistungsbeziehenden, nicht nur derjenigen mit der jeweiligen Ausgabeart. Damit wird die Möglichkeit zum Ausgleich von über- und unterdurchschnittlichen Bedarfen ausgehebelt.

Es werden nicht nur in der Sache zwingende Abschläge vorgenommen (sachlich gerechtfertigt ist es nur, wenn Bedarfe durch andere Leistungen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, befriedigt werden: z.B. Wohnkosten [durch Übernahme der KdU] oder GEZ-Gebühren).

Zwei wichtige Beispiele für den Wegfall bzw. die Kürzung von Verbrauchspositionen:

1. „Abtlg.01 Nahrungsmittel, alkoholfreie Getränke“:

Die Nichtberücksichtigung der Positionen Alkoholische Getränke (8,11 €) und Tabakwaren (11,08 €) sind ein Ausdruck der Absurdität der Berechnungsweise und ihrer offiziellen Begründung bzw. der Legitimierung von Kürzungen.

In der Sonderauswertung EVS 2003 war Alkohol noch zu 100 Prozent regelsatzrelevant. Zitat: „Alkohol stellt allerdings ein gesundheitsgefährdendes Genussmittel dar und gehört als legale Droge nicht zu dem als Existenzminimum abdeckenden Grundbedarf“ (Gesetzentwurf 2010, S.95).

Tabakwaren nach der EVS 2003 wurden noch zu 50 Prozent als regelsatzrelevant anerkannt. Zitat: „Bei dem Genussgift Tabakwaren (Nikotin) handelt es sich wie bei Alkohol um eine legale Droge, jedoch nicht um einen Grundbedarf, der durch andere Güter substituiert werden müsste. Außerdem ist der Tabakkonsum rückläufig. Im Jahr 2009 bekannten sich nur noch ein Viertel der Personen über 15 Jahren als Raucher.“ (Gesetzentwurf 2010, S.96)

Beim Tabakkonsum erfolgte die Streichung der Durchschnittsausgaben aufgrund einer Verfälschung der Stichprobe. Als Referenzgruppe hätten ausschließlich die Nicht-Raucher-Haushalte betrachtet werden müssen. Es wurde aber keine Sonderauswertung zu den spezifischen Haushalten durchgeführt, die weder Ausgaben für Alkohol noch Tabak auswiesen. Deren Haushaltsbudgets verteilten sich auf andere Positionen (z.B. Nahrungsmittel, Freizeit, Gesundheit). Die durchgeführte Methode führt zu einer Bedarfsunterdeckung für alle.

Zum Alkohol: Die Bundesregierung ersetzt den Verlust der Flüssigkeitsmenge zum Teil durch alkoholfreie Getränke. Deshalb wird in Abteilung 01 ein zusätzlicher Betrag für alkoholfreie Getränke anerkannt: zusätzliche 2,99 € für Mineralwasser. 11,35 Prozent der alkoholischen Getränke (8,11 €) entfallen auf Spirituosen, die nicht dem Zweck der Flüssigkeitsaufnahme dienen. Zitat: „Es verbleiben dann von den 8,11 € noch 7,19 € für alkoholische Getränke, die durch alkoholfreie Getränke zu substituieren sind.“ (Gesetzentwurf 2010, S.96) Eigentlich wäre eine Plausibilitätsrechnung zum den Ersatz von alkoholischen durch alkoholfreien Flüssigkeitsmengen erforderlich gewesen. Der Gesetzgeber stellt im Gesetzentwurf fest, dass es für 7,19 € 12 Liter preiswertes Bier zu kaufen gibt. 12 Liter „niedrigpreisiges“ Mineralwasser kostet 2,99 € (in Supermärkten). 1,5-Liter-Mineralwasserflaschen sind dagegen in preisgünstigen Discountern schon für nur 1,52 € zu haben. Die Differenz zwischen 2,99 € und 1,52 € ergibt „durchaus Spielraum für Saft und andere alkoholfreie Getränke“.

Zitat aus „Konkret“, 11/2010: „Bürokraten, die so etwas schreiben, sollten sich nicht beschweren, wenn ihnen demnächst eins ihrer Verwaltungsoffer mit der Bemerkung in die Espressomaschine pisst, es habe sie mal teilhaben lassen wollen am Spielraum für andere alkoholfreie Getränke.“

Ein kritischer Sachverständiger: „Durch die Nichtberücksichtigung von Bier entsteht eine Unter-Deckung bei der Kalorien-Zufuhr, die durch Mineralwasser als bloßer Flüssigkeits-Ersatz nicht gedeckt werden kann. Die Ausgaben für Nahrungsmittel müssen daher entsprechend erhöht werden.“

(vgl. Schriftliche Stellungnahme von Rüdiger Böker zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen im Bundestag, am 22.11.2010, S.144).

Ein Beispiel dafür, auf welche (skurrile) Weise versucht wird, die Folgen der vorgenommenen Abschläge im Rahmen des bestehenden Berechnungssystems zu mindern.

Der Wegfall der Positionen Alkohol und Tabak trifft alle LeistungsbezieherInnen. 16 € werden gekürzt.

2. „Abtlg. 11 Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen“:

Auswärtige Verpflegung zählt nicht zum physischen Existenzminimum. Berücksichtigt wird deshalb nur der „Warenwert der beim Besuch von Restaurants, Gaststätten etc. konsumierten Nahrungsmittel und Getränke“ (Ersparnis von rund 18 €). Diese Kürzung ignoriert den soziokulturellen Aspekt von Gaststättenbesuchen („Teilhabe“).

Grundsätzlich gilt: Streichungen bzw. Kürzungen zahlreicher Positionen als nicht regelsatzrelevant sind verfassungsrechtlich zulässig, verstoßen aber im gewählten Umfang gegen Vorgaben des BverfG Zitat:“(…) die Regelleistung umfasst in vertretbarem Umfang auch die Beziehungen zu Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben“ (Urteil BverfG vom 9.2.2010, Rn 148). Erwachsenen wird also weitgehend soziale Teilhabe verwehrt.

Weitere Beispiele dafür: Verkehr (Mobilitätsbedarf, v.a. auf dem Land, wird ignoriert)
Nachrichtenübermittlung (kein Mobiltelefon), Freizeit (keine Haustiere).

2. Alternativen

Statistik-Modell:

KritikerInnen ermitteln deutlich höhere Regelleistungen auf Basis des auch vom Gesetzgeber herangezogenen empirischen Materials (Ableitung des RS über EVS):

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband (DPWV)

Quelle: „Hintergrundinformation und Einschätzung zum „Referentenentwurf (...) vom 27.9.2010“; 19.10.2010

Referenzgruppe 20 %
Beibehaltung der Ausgaben für Alkohol, Tabak und Gaststättenbesuche
statt 364 € RS von **416 €**
Plus **26 €**
ergibt RS von **442 €**

Anmerkung: Die Berechnungsmethode wird vom Paritätischen grundsätzlich akzeptiert, aber verschiedene Einzelpositionen, die die Regierung als nicht regelsatzrelevant gestrichen hat, wieder hereingenommen. Aber es sind keine Aufschläge wegen unzureichender Bedarfsdeckung bei einzelnen Positionen vorgesehen (z.B. bei Ernährung).

Die LINKE:

Quelle: „Existenzminimum kleingerechnet: Alternative Berechnungen zu Hartz-IV-Regelsätzen“, 29.11.2010

Berechnung:

1. Referenzgruppe		
20% statt 15%		18 €
„Verdeckte Arme“ herausgerechnet	10 €	

„Aufstocker“ herausrechnen

X € (zurzeit nicht ermittelbar)

2. Abschläge (Beispiele für willkürliche Kürzungen)

Alkohol/Tabak	17 €
Essen außer Haus	19 €
Haustiere, Garten	12 €
Haftpflicht-, Hausratvers.	6,5 €

(Insgesamt sind nur 70% der in der EVS von 2008 erfassten Daten als regelsatzrelevant anerkannt.)

Wenn die untersten 20% zu Grunde gelegt werden, auf nicht zwingende Abschläge verzichtet wird, erhöht sich der RS um ca. 150 €. Statt bei 364 € liegt der RS dann bei ca. **514 €**.

Durchschnittliche Konsumausgaben insgesamt (unterste 20%): **875 €**

Abzüglich KdU sowie „zwingender“ Abschläge (z.B. GEZ): 510 € (dynamisiert: 513,63 €)

Vergleich: Auswertung von Irene Becker auf Basis der EVS 2003:

Konsumausgaben insgesamt (unterste 20%, Alleinstehende, ohne Sozi-Beziehende):

807, 65 €

ohne (warme) Wohnkosten:

514,38 €

(Quelle: Irene Becker, „Bedarfsbemessung bei Hartz IV“, WISO-Diskurs, 10/2010, S. 40)

Diakonie (einzelne Landesverbände)

Quelle: „Sachgerechte Ermittlung des Existenzminimums: Landesverbände der Diakonie legen Studie zur Regelleistungsbemessung vor“, 23.11.2010
(konzipiert von Irene Becker)

Zielsetzung: modellhafte Umsetzung der Vorgaben des BverfG (Verzicht auf „Lohnabstandsgebot“ und „Sparzwänge“); Statistikmodell in seiner – nahezu – „reinen“ Form.

Weitgehende Umsetzung des von der Bundesregierung zugrunde gelegten statistischen Berechnungsverfahrens (unterste 20%, nur marginale Beträge herausgenommen):
480 € für alleinstehende Erwachsene

Eingeschränkte Umsetzung (unterste 20%, viele normative Abzüge des Gesetzentwurfs übernommen; anerkannt wurden Ausgaben z.B. Tabak und Alkohol, Mobilfunk, Kraftstoffe; nicht anerkannt wurden Ausgaben z.B. für Haustiere, 50% der durchschnittlichen Ausgaben für Restaurantbesuche):
433 € für alleinstehende Erwachsene

Zehn Landesverbände der Diakonie unterstützen als Mindestforderung die eingeschränkte Variante.

Warenkorb-Modell:

Zwei Beispiele für gut gefüllte Warenkörbe:

Lutz Hausstein

(2007/2008 Landessprecher des Arbeitskreises „Soziale Gerechtigkeit“ der LINKEN in Sachsen)

Quelle. „Was der Mensch braucht: Empirische Analyse zur Höhe einer sozialen Mindestsicherung auf der Basis regionalstatistischer Preisdaten“ (Stand: Januar 2010)

Sein Ausgangspunkt: Zugrundlegen des Konsumverhaltens anderer Bevölkerungsteile ist völlig ungeeignet. „Nur der Aufbau eines eindeutig festgelegten Warenkorbes, welcher in seinen Inhalten, Mengen und zugrunde gelegten Preisen in vollem Maße der praktischen Realität entspricht, kann das im Grundgesetz verbürgte Recht garantieren.“

Orientierung: „physische Existenzsicherung sowie grundlegende Anteile zu einer soziokulturellen Teilhabe“.

„Mengen und Preise durch empirische Untersuchungen, umfangreiche Recherchen als auch Befragungen vergleichbarer Haushalte ermittelt.“

Bedarfsermittlung:

Lebens- und Genussmittel	246,03 €	49 Positionen
Hygiene, Reinigung, Gesundheit	77,28 €	23
Bekleidung	21,48 €	24
Einrichtungsgegenstände	34,65 €	44
Elektrische Haushaltsgeräte	31,36 €	18
Gebrauchsgüter	4,34 €	16
Bildung, Kommunikation, Freizeit, Mobilität	165,43 €	20
Sonstiges	104,08 €	9
	684,68 €	203

Vergleich „Alkohol“:

durchschnittliche Ausgaben der unteren 15% (Gesetzentwurf)	8,11 €
Ausgaben einer „erwachsenen, gesunden Person (Hausstein)	27,95 €

Anmerkung: „Empirische Untersuchungen, umfangreiche Recherchen als auch Befragungen vergleichbarer Haushalte“ werden nicht näher erläutert.

BAG-SHI (BAG-Plesa):

Quelle: Bundesarbeitsgemeinschaft der erwerbslosen- und Sozialhilfe-Initiativen (Hg.), Existenzgeld Reloaded, Neu-Ulm, 2008, S. 34

Ableitung Existenzminimum von Warenkorb („von unten“), Ziel: Existenzgeld Warenkorb bzw. Bedarfssäule:

Ernährung und Waren des täglichen Bedarfs	300 €
Haushaltsenergie	50 €
Soziales	130 €
Urlaub	75 €
Mobilität	65 €
Bekleidung	80 €
Instandhaltung von Wohnraum, Möbel etc.	60 €
Krankenbedarf	30 €

Kontengebühren

10 €

800 €

(plus Krankenversicherung plus Brutto-Warmmiete inkl. Nebenkosten)

Anmerkung: Nach Aussage der Verfasser erfolgte die Errechnung des Betrags auf Basis der Erfahrungen von Erwerbslosen bzw. Sozialhilfe- und GrundsicherungsbezieherInnen.