Vortrag zu Festlegung der Regelsätze für HARTZ-IV-Leistungen

Jürgen Otte März 2017

(zur Veranstaltung der Landesarmutskonferenz Niedersachsen zu Regelsätzen und Existenzminimum)

Ich hoffe, dass einige grundlegende Vorbemerkungen und ein allgemeiner Überblick nicht diejenigen von euch abschreckt, die schon mit dem Thema vertraut sind und die vielleicht schon mit meinen ersten Worten eine politische Bewertung erhoffen. Ich bitte also um etwas Geduld. Wir wollen erst informieren, dann diskutieren.

Bevor wir über die Höhe der Regelsätze sprechen, über die Art wie sie berechnet werden und unsere Kritik daran, sei eine allgemeine Bemerkung zur **Bedeutung der Regelsätze** erlaubt.

Regelsätze haben nämlich eine enorme sozial- und wirtschaftspolitische Bedeutung. Der Regelsatz zusammen mit den Wohnkosten bestimmt die Höhe des grundlegenden Lebensunterhalts.
10 % der Bevölkerung Deutschlands, mehr als 8 Millionen Personen beziehen direkt „Mindestsicherungsleistungen“.
Betroffen sind Menschen, die Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Sozialhilfe, Grundsicherung im Alter oder bei dauerhafter Erwerbsminderung beziehen. Ebenso fallen Bedürftige nach dem Asylbewerberleistungsgesetz oder dem Bundesversorgungsgesetz darunter.
Aber die Regelsätze haben noch weitreichendere Auswirkungen:
Sie betreffen das Unterhaltsrecht, Grund- und Kinderfreibeträge bei der Einkommenssteuer.
Sie spielen eine wichtige Rolle bei der Wohngeldberechnung, beim Kinderzuschlag, bei der Berechnung von Bafög, bei der Bestimmung von Pfändungsfreigrenzen.
Schließlich stehen sie in einem Wechselbezug zum Mindestlohn.

Aus dieser Aufzählung wird deutlich, dass fast alle Menschen in Deutschland direkt oder indirekt mit dem Regelsatz zu tun haben. Und dass von der Höhe der Regelsätze sehr viel mehr abhängt.

Der Regelsatz soll den grundlegenden Lebensunterhalt eines Menschen absichern.

Er stellt das Existenzminimum dar, das Menschen zugebilligt wird, die nicht aus eigener Kraft ihre Existenz absichern können.

In der Definition Deutschlands als Sozialstaat sollen die Mindestsicherungsleistungen die Würde jedes Einzelnen schützen, ihn vor Armut bewahren und den Menschen eine soziale Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ermöglichen.

Dies wird auch als sozio-kulturelles Existenzminimum bezeichnet.

Es geht also **nicht** um die Gewährung des nackten, physischen Überlebens der Menschen, **sondern um ihr Recht auf ein selbstbestimmtes Leben und eine gleichwertige Teilhabe am gesellschaftlichen Leben.**

Daraus folgt eine einzige Frage:
Wird den Menschen ein selbstbestimmtes Leben in Würde und mit ausreichender sozialer Teilhabe ermöglicht, erfüllen also die Regelsätze diesen Auftrag des Grundgesetzes oder nicht?

Das Sozialsystem Deutschlands wurde 2005 mit der Einführung der Hartz-Gesetzgebung in vielerlei Hinsicht grundlegend verändert.

Unter anderem wurden auch die Methoden zur Berechnung des Existenzminimums, also der Regelsätze, geändert.

Seit 2005 wird der Regelsatz anhand der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) bestimmt.
Nicht mehr nach der Warenkorbmethode der früheren Sozialhilfe.

Die Regelsatzleistungen sollen sich nach den tatsächlichen, statistisch ermittelten Verbrauchsausgaben von Haushalten im unteren Einkommensspektrum bemessen.
Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) wird wegen ihres Umfangs und der Komplexität nur alle 5 Jahre durchgeführt. 60.000 Haushalte werden dabei befragt.
Allerdings wurde die EVS nicht für die Ermittlung der Regelsätze konzipiert. Sie ist nämlich wesentlich umfangreicher.

Eine im Detail recht fragwürdige Sonderauswertung des Statistischen Bundesamtes ermittelt dann aus der sehr großen Datenmenge die Daten, die für die Bestimmung der Regelsätze relevant sind.
Fragwürdig deshalb, weil punktuell nur eine sehr kleine Zahl von Haushalten Grundlage war.
Beispiel: Gehe ich nur von 20 Haushalten aus, die sich in einem bestimmten Zeitraum (während der EVS) irgendetwas **nicht** kaufen, dann wird dort **kein** Bedarf ermittelt und das gilt dann für alle Menschen. Weil angeblich die Vergleichsgruppe der unteren Einkommensbezieher etwas offenbar nicht braucht. Das trifft vielleicht auf den Porsche und die Segelyacht zu, auf alles andere bezogen ist das reine statistische Trickserei.

Bei der Ermittlung der Regelsätze wurden bis 2011 alle Ausgaben des **untersten Einkommensfünftels** in den Blick genommen. Also von **20% der Bevölkerung**.
Ausgenommen waren Bezieher von ALG II Leistungen, Sozialhilfe, Grundsicherungsbezieher im Alter und bei dauerhafter Erwerbsminderung.
Die Ermittlung ihrer Regelsätze soll sich ja an dem orientieren, was andere untere Einkommensbezieher zur Verfügung haben. Also z.B. Rentner oder im Niedriglohnsektor beschäftigte Menschen.

Hier war aber die Berechnung schon immer fehlerhaft:
Beschäftigte, die ALG II Leistungen als „Aufstocker“ bekommen, werden einbezogen, ebenso Haushalte, die vergleichbar niedrige Einkommen haben wie „Sozialgeldbezieher“ und sogar Menschen, die ein noch ein geringeres Einkommen haben.
Also Menschen, die einen Anspruch auf ergänzende Sozialleistungen hätten, diesen Anspruch aber nicht geltend machen.
Es wird also eine Referenzgruppe einbezogen, deren geringe Kaufkraft dazu führt, dass die Regelsätze in der Folge noch niedriger ausfallen.
Diese Gruppe bezeichnet man als „**verdeckte Arme**“.

Die Regelsätze werden ermittelt aus der **Einbeziehung oder aus dem Ausschluss unterschiedlicher Ausgabenbereiche**.
Und aus der Bewertung, *wie viel* einem Regelsatzbezieher in einem bestimmten Ausgabenbereich zugestanden wird.

Ausgabenbereiche sind z.B. Ernährung, Bekleidung, Gesundheitspflege, die Wohnungsausstattung, allgemeine Kosten der Haushaltsführung, Ausgaben für Bildung und Information, Aufwendungen für Post und Telekommunikationsleistungen, Kosten für die Mobilität (also z.B. Fahrkarten, die Kosten eines PKWs oder Fahrrads). Und vieles mehr.

Regelsätze beziehen sich also auf eine Referenzgruppe – die untere Einkommensschicht der Bevölkerung – und auf deren Ausgaben für ihre Lebensführung.

Von diesen Ausgaben wird den Sozialleistungsbeziehern ein unterschiedlicher Anteil je nach Ausgabenbereich gewährt.

Regelsätze werden pauschaliert gewährt. Also eine bestimmte Gesamtsumme soll für alles ausreichen.

Zur Zeit sind das 409 Euro für einen Alleinstehenden.

Diese Pauschale soll allen eine Befriedigung ihrer Bedürfnisse erlauben, auch wenn diese unterschiedlich sind.
Idealtypisch wird behauptet, dass sich Mehrausgaben in einer Hinsicht durch Ersparnisse in anderer Hinsicht ausgleichen.
Wer sich also z.B. von euch gesund und vielseitig ernährt, gerne Bücher liest und viel kommuniziert, und wie ihr gerne Menschen trifft, zu Veranstaltungen fährt oder häufiger ins Kino geht, der muss an anderer Stelle einsparen.
Sonst würde der Ausgleich innerhalb des pauschalierten Gesamtbetrages nicht funktionieren.
Staatlicherseits wird also behauptet, dass die Menschen trotz unterschiedlicher Ausgaben mit dem Geld der Regelsätze ein Leben führen können, dass alle Grundbedürfnisse befriedigt und ihnen eine gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht.

Soweit ein erster Blick auf eine komplizierte Thematik. Ein kurzer Überblick auf die Regelsätze und wie sie zustande kommen.

Es gibt aber noch einen ganz anderen Blick auf diese Thematik. Und den möchte ich jetzt kurz umschreiben und danach beide Blicke miteinander verbinden.

Der zweite Blick ist unser ganz persönlicher Blick, soweit wir Betroffene sind oder Betroffene in unserer Nähe haben.
Ich bin solch ein Betroffener.
Von Jahr zu Jahr wird das Leben schwieriger.
Von Jahr zu Jahr reicht das zur Verfügung stehende Geld immer weniger aus. Selten oder nie kommt man damit über den Monat.

Wer uneingeplante Ausgaben tätigen muss, wer plötzlich für Reparaturen zu zahlen hat oder wer mit der Jahresabrechnung für den Stromverbrauch eine Nachzahlung bekommt, bei dem reicht das Geld nicht bis zum Monatsende. Manchmal muss man sich gar für die nächsten Monate einschränken.

Menschen verzichten auf Arztbesuche, weil sie die Zuzahlungen für die Medikamente nicht mehr im Portemonnaie haben.
Kinder werden von Schulausflügen oder Klassenfahrten wieder abgemeldet, weil das Geld nicht reicht. Fußballspielen im Verein, Zoo- oder Kinobesuche fallen flach, weil anderes zuerst bezahlt werden musste.

Früher selbstverständliche Lebensbedürfnisse verbietet man sich.
Wir gehen dann einfach nicht mehr aus dem Haus, weil wir uns das nicht mehr leisten können.
Statt auf den Markt oder auch mal in den Bioladen zu gehen, um sich gesund und mit frischen Lebensmittel zu versorgen, bleibt es bei den Dingen, die die Discounter anbieten.
Viele Menschen haben nach 10 Jahren Hartz IV ihre kleinen Ersparnisse aufgebraucht, falls sie überhaupt welche hatten.

Jahr für Jahr kommt es zu mehreren Hunderttausend Stromsperren.

Viele Menschen zahlen aus ihrem Regelsatz Anteile für die Mietkosten, weil die Mieten inzwischen so angestiegen sind, dass sie nicht mehr von den Kosten der Unterkunft vollständig abgedeckt werden.
Obdachlosigkeit nimmt auf dramatische Weise zu: 4.000 Menschen sind in Hannover ohne eigene Wohnung.

Die „unverschuldete“ Verschuldung der Menschen wächst stetig.
Die Zahl derjenigen, die Darlehen bei den Jobcentern aufnehmen, wird von Jahr zu Jahr größer.
Und mit jedem zurückzuzahlenden Darlehen wird das monatliche Haushaltseinkommen niedriger, fällt unter das Existenzminimum.

Das passiert ebenso in einer Million Fällen jährlich, wenn Leistungsbeziehern der Regelsatz aufgrund von Sanktionen gekürzt wird.
Sanktionen, die sehr oft willkürlich und ohne „berechtigte“ Begründung vollstreckt werden und die Betroffene zu Widersprüchen und Klagen vor den Sozialgerichten nötigen.
Und es gibt Menschen, die dafür keine Kraft mehr haben oder die keine Hilfe finden, und dann sind sie gezwungen von weniger Geld zu leben, ob 10% oder 30% oder noch mehr.
All das unterschreitet das Existenzminimum.
Ein Widerspruch in sich selbst tut sich da auf und ein Teufelskreis der Verarmung für die Betroffenen.

Seit 2005 hat sich die Zahl der Lebensmitteltafeln auf mehr als 1.000 vervierfacht. Mehr als eine Million Menschen ist inzwischen auf den Gang zur Tafel angewiesen.
Sozialkaufhäuser und Kleiderkammern boomen angesichts der Geldknappheit der Armutsbevölkerung.

Unser persönlicher Blick kommt also zu folgendem Ergebnis:

Das Geld zum Leben reicht nicht.

Es reicht manchmal nicht einmal für das nackte Überleben.
Mit den Regelsätzen sind wir nicht vor Armut geschützt, sondern diese zementieren unsere Armut.
Armut, die Ausgrenzung, Vereinzelung und Stigmatisierung bedeutet.
Ich nenne Hartz IV ein System der Apartheid.
Eine heftige Bezeichnung, wir können gern darüber streiten.
Inge Hannemann, die einmal Jobcentermitarbeiterin in Hamburg war, und dann rausgeschmissen wurde, weil sie die Willkür nicht mehr mitmachen wollte, bezeichnete auf ihrem Buchtitel dieses System als Hartz IV Diktatur.

Das Leben mit Hartz IV bzw. mit den Regelsätzen in anderen Lebenslagen lässt sich also problemlos aus dem persönlichem Blickwinkel und der persönlichen Erfahrung heraus kritisieren, denn die eine oder die andere der bereits aufgezählten Miseren hat jeder schon einmal kennen gelernt.

Aber kommen wir auf den anderen Blick auf die Regelsätze zurück. Und kritisieren wir den Anspruch und die Ideologie mit der sie gerechtfertigt werden. Fragen wir erneut:

Sichern Regelsätze das Existenzminimum und können sie eine gesellschaftliche Teilhabe garantieren?

Sie täten es vielleicht etwas mehr, hätte es nicht in den letzten zehn Jahren diverse kaum bemerkte Kürzungen gegeben.

Das will ich noch vorausschicken. Bis Ende 2010 bezog man sich auf die schon erwähnten unteren 20% der Bevölkerung und deren Einkommen als Berechnungsgrundlage.
Für die Regelsatzberechnung für das Jahr 2011 wurden nur noch die untersten 15% auf der Einkommensskala ausgewählt.
Dies bedeutete schon eine Reduzierung des Regelsatzes, die bis heute fortgeschrieben wird.
Die Regelsätze wurden zwar nicht gekürzt, aber aufgrund der neuen Berechnungsgrundlagen auch nicht erhöht.

Eine weitere willkürliche Kürzung, eine rein politisch motivierte Sparmaßnahme bei der Berechnung der Regelsätze bestand im Folgenden: der Gesetzgeber hat einfach aus den Regelsätzen einzelne Ausgabenposten gänzlich gestrichen, mit der Behauptung sie gehören nicht zum Existenzminimum, seien ungesund, reiner Luxus.

Das betrifft z.B. Ausflüge, kleine Urlaubsreisen oder die Ausgaben für alkoholische Getränke oder Tabakwaren.
Für Gaststättenbesuche oder das Eis in der Eisdiele wird nur der reine Warenwert zugebilligt, als würde man etwas Gekauftes zuhause konsumieren. Also statt 2,50 für die Apfelschorle die 50 Cent, die sie im Supermarkt kostet.

Statt 10 Euro im Monat für alkoholische Getränke wird den Menschen 3 Euro und ein paar zerquetschte zusätzlich für Mineralwasser zugestanden.
Damit sie keinen Flüssigkeitsverlust erleiden.
Oh Gott wie fürsorglich ist das denn!

Ähnliche Streichungen und Kürzungen gab es in anderen Bereichen.
Deshalb sind die Regelsätze in den letzten Jahren immer nur um lächerliche 5 Euro pro Monat erhöht worden bzw. in manchen Jahren gar nicht. Die Erhöhungen waren manchmal nicht einmal ein Inflationsausgleich, weil die Lebensmittelpreise und die Preise für andere Grundbedürfnisse schneller gestiegen sind als die Inflationsrate als ganzes.

Die sichtbare und zunehmende Verarmung der Menschen führte schon 2012 zur Gründung eines

„Bündnisses für ein menschenwürdiges Existenzminimum“.

Ein Bündnis von Sozialverbänden, Gewerkschaften und Erwerbsloseninitiativen, in dem aber auch Attac, Pro Asyl und andere aktiv sind. Auch die Nationale Armutskonferenz beteiligt sich an diesem Bündnis.
Auf landespolitischer Ebene gibt es die Landesarmutskonferenz Niedersachsen, die auch unsere Veranstaltung unterstützt.
Alle hier aufgeführten Organisationen und allen voran die Sozialverbände kritisieren schon seit längerer Zeit die unzureichende Höhe der Regelsätze.
Die Diakonie und der Paritätische Wohlfahrtsverband haben 2016 wissenschaftliche Studien zu den Regelsätzen erarbeitet. Sie sollten die Bundesregierung dazu bewegen bei der Berechnung der Regelsätze für das Jahr 2017 andere Kriterien anzuwenden und Kürzungen wieder rückgängig zu machen.
Leider sind die Mahnungen der Wohlfahrtsverbände ungehört geblieben. Die Regelsätze für 2017 wurden wieder so ermittelt wie in den Jahren zuvor.

Für die sozialdemokratische Arbeitsministerin in der Großen Koalition ist bei den Regelsätzen offenbar alles in Ordnung.

Für uns keinesfalls!

Die Ergebnisse der Studien der Diakonie und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes werde ich kurz darstellen und dann in die Diskussion einbeziehen.
Beide Sozialverbände kritisieren die Berechnungsgrundlagen. Sie fordern eine Rückkehr zu den 20% Haushalten als maßgebliche Referenzgruppe.

Ebenso sollte sichergestellt sein, dass die Gruppe der „verdeckten Armen“ nicht in die Herleitung der Regelsätze einfließt.

Auch sollen Ausgaben wieder in den Regelsatz eingerechnet werden, die als sogenannter „Luxus“ herausgestrichen worden waren.

Der Paritätische Wohlfahrtsverband kommt dann in seinen Berechnungen auf 520 Euro, die der Regelsatz monatlich aktuell betragen müsste.

Die Diakonie ermittelt 560 Euro monatlich, weil sie z.B. Versicherungen wie eine Haftpflicht-versicherung u.a. einbezieht.

Somit fordern beide Sozialverbände eine sofortige Erhöhung der Regelsätze um 30 bis fast 40 %. Das ist ein Zeichen in die richtige Richtung!

Vor allem im Bereich der sozialen Teilhabe sehen die Sozialverbände Defizite. Das Ausgabenbudget in diesem Bereich soll höher angesetzt werden.
Für Freizeit, Unterhaltung, Kultur sind monatlich 25 Euro mehr nötig.

Und für Mobilität fehlen mehr als 10 Euro monatlich, denn:
Mit den bisher angesetzten Beträgen lässt sich nämlich nirgends ein Sozialticket bezahlen, wenn es denn eines gibt.

Für Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen sind es 26 Euro mehr. Alkoholische Getränke, Tabakwaren und ähnliches sollen wieder anerkannt werden, mit ca. 17 Euro monatlich.
Bei vielen anderen Positionen werden kleine Erhöhungen gefordert.

Zwei andere deutliche Veränderungen werden von den Sozialverbänden angemahnt.

Die Stromkosten sollen den Kosten der Unterkunft zugeordnet werden und in durchschnittlicher Höhe übernommen und in besonderen Einzelfällen auch erhöht getragen werden.
Auch hier bedeutet dies eine Erhöhung der Regelsätze, denn Stromkosten werden seit Jahren deutlich zu niedrig angesetzt.

Größere langlebige Haushaltsgegenstände, u.a. die weiße Ware wie Kühlschränke, Waschmaschinen usw. sollen wieder als zusätzliche Einmalbeihilfen komplett übernommen werden und zwar als energiesparende Neugeräte und nicht als Gebrauchtwaren. Bisher wurden dafür Kleinstbeträge zugebilligt, die wir ansparen sollten, um dann in fünf Jahren das Geld für eine neue Waschmaschine bereitliegen zu haben. Niemand ist in der Lage von Hartz IV anzusparen. Die bisherige Praxis ist absolut realitätsfern und muss dringend verändert werden.

Bzgl. der Regelsätze für Kinder und Jugendliche fordern die Sozialverbände ganz neue Berechnungsmethoden zu entwickeln, denn diese hätten sich in der Vergangenheit als noch unzureichender erwiesen als die Regelsätze der Erwachsenen.
Das Bildungspaket deckt nicht alle Kosten und ist zu bürokratisch. Bildung und gesellschaftliche Teilhabe der Kinder und Jugendlichen müssten anders gestärkt werden, um Ausgrenzung und Kinderarmut zu überwinden.

Es sollte noch hinzugefügt werden, dass viele Erwerbslosengruppen eine Erhöhung der Regelsätze auf 600 Euro pro Monat fordern.

Unserer Meinung nach ist diese Forderung auch gut begründet.
Ihr findet deren Flugblatt auf unserem Infotisch.

Am Schluss stehen häufig nur fromme Wünsche.
Ich möchte stattdessen mit einem Appell an uns selbst enden:

Wir müssen uns bewegen, uns selbst aktivieren!

Die Forderung der Sozialverbände, die Regelsätze endlich deutlich zu erhöhen, reicht allein nicht aus, diese Forderung muss unterstützt werden, damit sie gehört wird.

In diesem Bundestagswahljahr haben wir die Chance gemeinsam Druck auf die Parteien auszuüben, so dass sich endlich unsere soziale Situation verbessert.

Damit endet meine Einführung in das Thema. In der Diskussion können wir ja weitere Einzelaspekte ansprechen.

Quellen

- Der Paritätische / Paritätische Forschungsstelle: Expertise: Regelsätze 2017, Berlin September 2016
  (www.der-Paritaetische.de)

- Diakonie Deutschland, Vorstand Sozialpolitik, Maria Loheide:
  Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen sowie zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetz, 8.11.2016
  (www.Diakonie.de)

- Kampagne für 600 Euro Eckregelsatz und 11 Euro gesetzlichen Mindestlohn
  Kontakt und kostenlose Flugblätter über:
  (www.Kartext-info.de und www.Mindestlohn-11-Euro.de)

Ergänzung

- Auch die Hans-Böckler Stiftung hat sich 2015 mit dem Thema beschäftigt, siehe *Böckler Impuls*, Ausgabe 02 / 2015 zur Grundsicherung:
  – Verdeckte Armut drückt HARTZ-IV – Grafik am Rande beachten!
  (www.boeckler.de/52891_52904.htm)

  – Quelle zum Impuls-Artikel:
  Irene Becker, Arbeitspapier 309 – 2015,
  Der Einfluss verdeckter Armut auf das Grundsicherungsniveau
  (www.boeckler.de/pdf/p_arbp_309.pdf)