

Hartz-IV-Regelsätze, die den realen Bedarf decken und Teilhabe ermöglichen

Im Auftrag der Diakonie haben Dr. Irene Becker und Dr. Verena Tobsch ein alternatives Verfahren zur Bemessung der Regelbedarfe entwickelt, das – im Gegensatz zur „offiziellen“ Variante, die vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales hin- und her gerechnet und im Regelbedarfsermittlungsgesetz beschlossen wurde – einerseits statistisch **fundierte** und **stringent**, andererseits politisch **transparent** und **flexibel** sein soll.

Neben der Diakonie hat sich aktuell die Volkssolidarität dem Vorschlag von Becker/Tobsch angeschlossen. Im **Bündnis für ein menschenwürdiges Existenzminimum** (außer den beiden genannten Wohlfahrtsverbänden auch SoVD, VdK und Paritätischer Gesamtverband, ferner Gewerkschaften: DGB und ver.di sowie Arbeitsloseninitiativen: KOS und ALSO) wird z.Zt. noch diskutiert.

	Regelbedarfsbemessung bisher (BMAS / RBEG)	Alternative Bemessung nach Becker / Tobsch	Erläuterung
0	Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS)	dito	<i>Nicht „repräsentativ“, aber bessere Daten gibt es nicht</i>
	⇓	⇓	
1	Sonderauswertung nach Haushaltstypen a) Einpersonenhaushalte b) Paarhaushalte mit 1 minderjährigen Kind, differenziert nach Kindesalter (Stufen)t	dito	<i>Wenn möglich sollten Paarhaushalte ohne Kinder separat berechnet werden.</i>
	⇓	⇓	
2	Bereinigung: Ausschluss der Haushalte, die nur Grundsicherung beziehen	Ausschluss von Haushalten a) im Grundsicherungsbezug b) plus Aufstocker/innen c) sowie „verdeckt Arme“ (näherungsweise)	<i>So werden Zirkelschlüsse vermieden, und zwar im Ggs. zum BMAS vollständig. Dadurch „rutscht“ der Mittelwert der Referenzgruppe (Schritt 3) weiter aufwärts.</i>
	⇓	⇓	
3	Abgrenzung der Referenzgruppe für a) die unteren 15 % für b) die unteren 20 %	Festlegung des Referenz- einkommensbereichs (einheitlich 20%) 3 Varianten	<i>Für beide Haushaltstypen sollte die Referenzgruppe gleich groß sein. (Das Ergebnis von Schritt 3 hängt ab von der gewählten Approximation in Schritt 2c.)</i>
	⇓	⇓	

4	willkürlicher Ausschluss „nicht regelsatzrelevanter“ Ausgaben (im Klartext: heimlicher Warenkorb nach Belieben)	restriktiver Ausschluss nur der Ausgaben für Flugreisen, Glücksspiel und Prostitution sowie unregelmäßiger Ausgaben mit investivem Charakter (Mehrbedarfe, die sich nicht pauschal erfassen lassen)	<i>Die untypischen Mehrbedarfe beziehen sich in erster Linie auf sog. „weiße Ware“, aber auch Ausgaben wie etwa Brillen. Insbesondere Strom sollte besser als Mehrbedarf abgerechnet werden statt über Verbrauchspauschalen.</i>
----------	--	---	--



neu	–	Abschläge in Relation zur gesellschaftlichen Mitte: a) für Ernährung maximal 15% b) für andere Grundbedarfe höchstens 25% c) für weitere Bedarfe bis 40% (soziokulturelle Teilhabe)	<i>Prüfschritt: ggf. zurück zu Schritt 3! Die Abschläge sollen keinen normativen „Abstand zur Mitte“ gewährleisten, sondern diesen vielmehr begrenzen.</i>
------------	---	--	--



5	Fortschreibung nach Mischindex (70% Preis- u. 30% Lohnentwicklung)	dito	<i>erforderlich weil die EVS nur alle 5 Jahre erhoben wird</i>
----------	--	------	--

z.B. Single: 409 €

(rechtlich anerkannter Bedarf in 2017)

Single 501, 516 oder 560 €

(je nach der in Schritt 3 gewählten Variante)

Einpersonenhaushalte werden bei der BMAS-Berechnung am meisten benachteiligt; bei Kindern ist die Bedarfslücke in den Regelsätzen weniger groß.

Erläuterungen

Ausgangspunkt (0):

Zwar ist die EVS alternativlos (das SOEP kann man allenfalls ergänzend heranziehen), sie zeichnet sich aber eher durch Quantität als durch Qualität aus. Aber natürlich ist Quantität für eine statistische Auswertung das A und O! Trotzdem darf man nicht vergessen, dass die Stichprobe „anfallend“, d.h. weder zufällig (was optimal wäre) noch auch nur repräsentativ ist.

Da die kontinuierliche und detaillierte Dokumentation von Verbrauchsausgaben naturgemäß sehr zeitaufwändig ist, sind Student/inn/en und Rentner/innen überproportional vertreten, kinderreiche Familien dagegen unterproportional. Aufgrund dieser systematischen, wenn auch unvermeidlichen Verzerrung (*bias*) ist bei der Auswertung der EVS Vorsicht geboten: Sie ist grundsätzlich nicht dafür geeignet, „Spitz auf Knopf“ mit dem Rotstift zu rechnen!

Schritt 1: Haushaltstypen

Wenn zwei Erwachsenen zusammen leben und wirtschaften, dann unterstellt die geltende Regelsatztable für beide jeweils 10% Einsparpotenzial. Sie erhalten also zusammen nicht

den doppelten, sondern nur den 1,8-fachen Regelsatz. Diese 10% sind jedoch nichts weiter als eine aus der Luft gegriffene, mehr oder weniger plausible Schätzung.

Eben so wenig ist geklärt, ob man von Familien mit 1 Kind der Altersstufe X und anderen Familien mit 1 Kind der Altersstufe Y umstandslos auf Familien mit 2 Kindern der Altersstufe X und Y schließen kann, usw. Hierfür reichen die vorliegenden Daten der EVS einfach nicht aus – wohl aber wäre es im Prinzip möglich, die kinderlosen Paarhaushalte eigenständig auszuwerten. So könnte geprüft werden, ob das Einsparpotenzial für Partner/innen wirklich bei 10% liegt, oder darüber oder darunter.

Besser wäre es allerdings, das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft einfach zu streichen!

Schritt 2: Datenbereinigung (Ausschluss von Haushalten)

Um den Bedarf nicht anhand des Mangels zu berechnen, ist es methodisch zwingend, solche Haushalte, die bereits Grundsicherung beziehen, aus der Berechnungsbasis zu eliminieren. Nur so lassen sich Zirkelschlüsse vermeiden.

Das BMAS (und somit auch das RBEG) macht das aber nur für Haushalte, die ausschließlich auf Grundsicherung angewiesen sind. Diejenigen, die auf sonstige Einkünfte (am häufigsten wohl Arbeitsentgelt und/oder Rente) „aufstocken“, fließen dagegen mit in die Berechnung ein und ziehen somit den Bedarf rechnerisch nach unten.

Hinzu kommen diejenigen, die aufgrund ihres niedrigen Einkommens zwar Grundsicherung beantragen könnten, dies aber aus welchen Gründen auch immer nicht tun. Diese „verdeckt Armen“ kann man natürlich nicht hundertprozentig, wohl aber näherungsweise erfassen, beispielsweise anhand der haushaltstypischen Grundsicherungsschwelle. Doch so logisch das wäre, es unterbleibt aus allzu offensichtlichen „sparpolitischen“ Gründen.

Becker/Tobsch haben dazu drei Varianten durchgerechnet, nämlich einmal gezielt bereits in Schritt 2 mittels der Grundsicherungsschwelle [Variante 3] sowie [Varianten 1 und 2] pauschal im folgenden Schritt 3 durch Ausschluss der einkommensärmsten 10% bzw. 5% der Haushalte. Das erhöht natürlich am Ende den Mittelwert der verbleibenden Haushalte; außerdem sind die Referenzgruppen (s.u.) dadurch etwas kleiner, was die Spannweiten sowohl der Konsumausgaben als auch des Haushaltseinkommens vermindert.

Schritt 3: Festlegung der Referenzgruppe(n) bzw. des Referenzeinkommensbereichs

Aus sachlich nicht nachvollziehbaren Gründen zieht das BMAS im RBEG einmal die untersten 15%, ein andermal die untersten 20% heran. Da jedoch die Referenzgruppen in allen (beiden) Haushaltstypen gleich groß sein sollten, gehen Becker/Tobsch einheitlich von 20% aus. In diesem Berechnungsschritt werden außerdem die „verdeckt Armen“ (s.o.) bei den Varianten 1 und 2 ausgeschlossen, sofern das nicht schon bei Variante 3 im vorigen Schritt geschehen ist.

An diesem Punkt verlässt das Statistikmodell unvermeidlich sowohl bei Becker/Tobsch als auch beim BMAS/RBEG zum ersten Mal die rein rechnerische Datenauswertung und trifft eine Festlegung, also – wie schon das Wort sagt – eine normative Festsetzung. Umso wichtiger wäre es, nicht bereits an dieser Stelle allzu eifrig an politischen Stellschrauben zu drehen, denn es ist doch klar: Je früher im Rechengang man eingreift, desto unzuverlässiger wird am Schluss das Resultat!

Der Handlungsspielraum für politische Steuerung ergibt sich später an anderer Stelle, s.u.

Schritt 4: Streichungen per Rotstift (verkappter Warenkorb)?

Statistik heißt im Prinzip, die Daten so zu nehmen wie sie sind, und nicht diejenigen Daten einfach zu ignorieren, die einem nicht in den Kram passen. Wobei die Ministerialbürokratie, die bisher die Regelsätze berechnet, eigentlich nichts „ignoriert“, sondern ganz bewusst weglässt: nicht nur Alkohol (pedantisch substituiert durch die entsprechende Menge an Wasser) und Nikotin, sondern Haustiere, Zimmerpflanzen, Grabschmuck, Weihnachtsbaum, PKW, chemische Reinigung u.v.a. – alles, was man in „Hartz IV“ eben nicht braucht, oder wenn man im Alters aufs Sozialamt angewiesen ist. Zumindest all das, was man nach Ansicht der Politik nicht braucht.

Darüber wird dann aber nicht etwa im Bundestag debattiert, sondern in Hinterzimmern bzw. vorgelagerten Büros wird so lange gerechnet, bis es „passt“. Nicht nur nach Meinung der Sozialministerin, sondern auch des Finanzministers ... In der Summe werden rund ein Viertel der in der EVS ausgewiesenen Ausgaben als „nicht relevant“ für die Bedarfsbemessung angesehen.

Demgegenüber werden im Becker/Tobsch-Modell möglichst wenige EVS-Positionen aus der Rechnung gestrichen – oder mit anderen Worten, möglichst viele berücksichtigt (und zwar keineswegs um den Betroffenen einen Gefallen zu tun, sondern weil Statistik nun mal so funktioniert und nicht anders: Nur so bleibt der interne Ausgleich möglich, Einsparungen in einem Bereich ermöglichen höhere Ausgaben an anderer Stelle, und umgekehrt).

Außen vor bleiben lediglich Ausgaben für Glücksspiel und Prostitution, was nachvollziehbar nicht zum Regelbedarf gehört, sowie für Flugreisen (was schon eher ökologisch und klimapolitisch motiviert ist). Ungelöst und unlösbar bleibt in *jedem* Statistikmodell allerdings das Problem hoher, dabei aber seltener Bedarfe: Ausgaben, die zwar nicht regelmäßig anfallen, aber in unvorhersehbaren Abständen eben doch – dann aber unabweisbar und noch dazu teuer, wie etwa Kühlschrank und Waschmaschine. Nicht nur „weiße Ware“, auch Ausgaben im Gesundheitsbereich (Hilfsmittel wie etwa Gleitsichtbrille) u.a. fallen in diese Rubrik; ebenso wie Strom sind sie schlicht nicht pauschal zu erfassen.

Solche Posten (Verbrauchpositionen) gehören nicht zum allgemeinen Regelbedarf, sondern zum speziellen Mehrbedarf. Daher werden sie von Becker/Tobsch konsequent aus der Bedarfsberechnung weggelassen; das schadet aber nichts, weil das „Ansparmodell“ eh nicht funktioniert. Trotzdem stehen am Ende höhere Regelsätze, als wenn diese unregelmäßig anfallenden „Investitionen“ mit lächerlich geringen Durchschnittsbeträgen drin bleiben würden.

NEU: Prüfschritt

Der bei Becker/Tobsch entscheidende neue Schritt ist die normative Begrenzung des maximal zulässigen Abstands zur gesellschaftlichen Mitte. Dabei werden in diesem Modell drei große Bedarfskategorien mit entsprechenden Obergrenzen vorgeschlagen:

<i>Bedarfsbereich</i>	<i>maximal zulässiger Abstand zur Mitte der Gesellschaft</i>
Ernährung	15%
andere Grundbedarfe	25%
weitere Bedarfe	40%

Was genau „andere“ Grundbedarfe sind und wie diese sich von „weiteren“ Bedarfen abgrenzen, darüber kann und soll man sich durchaus streiten. Gehört beispielsweise Gesundheit nicht auch in eine Kategorie mit Ernährung? Wäre es sinnvoller, vier Kategorien zu differenzieren, oder vielleicht nur zwei? Und die genannten Prozentzahlen sind natürlich auch eher tentative Ansätze; doch genau hier liegt der Kern, der das Becker-Tobsch-Modell von allen anderen Ansätzen unterscheidet:

Die Obergrenze der Abweichung (von der Mitte der Gesellschaft) definiert am Ende eine Untergrenze (des anerkannten Bedarfs, der das physische und darüber hinaus das sozio-kulturelle Existenzminimum garantiert, *ohne* dass Grundsicherungsempfänger/innen ausgegrenzt und abgehängt werden.

Bei diesen Prüfkriterien (und nicht bei willkürlicher Rechenakrobatik in den Schritten 2, 3 oder 5) liegt der eigentliche politische Handlungsspielraum, über den in einer Demokratie zu diskutieren wäre!

Natürlich enthebt auch das nicht der Notwendigkeit einer Prüfung (Validierung) der so errechneten Bedarfe, um sicherzustellen, dass am Ende des Geldes nicht zu viel Monat übrig bleibt.

Schritt 5: Fortschreibung

Die Berücksichtigung sowohl der Preisentwicklung (Inflation) als auch die Entwicklung, wenn schon nicht des gesellschaftlichen Reichtums, so zumindest doch der allmählich steigenden Löhne ist natürlich in jedem Fall unerlässlich. Das wäre jedoch ein ganz eigenes Thema.

KN