

## **Antrag**

**der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, Simone Barrientos, Dr. Birke Bull-Bischoff, Anke Domscheit-Berg, Brigitte Freihold, Sylvia Gabelmann, Nicole Gohlke, Dr. Achim Kessler, Jan Korte, Jutta Krellmann, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Norbert Müller (Potsdam), Sören Pellmann, Victor Perli, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Katrin Werner, Hubertus Zdebel, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.**

### **Rechentricks überwinden – Regelbedarfe sauber berechnen**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Seit Jahren werden die Regelbedarfe von Hartz IV (offiziell: Grundsicherung für Arbeitsuchende) kleingerechnet: Zahlreiche Ausgaben werden gestrichen, weil sie angeblich nicht regelbedarfsrelevant sind – z. B. im Sommer die Kugel Eis für Kinder, zu Weihnachten der Baum und Adventsschmuck. Dabei basieren die Beträge ohnehin nur auf den sparsamen Ausgaben von Menschen mit den niedrigsten Einkommen und selbst die Ausgaben von verdeckt Armen fließen in die Beträge ein. Die relevanten Haushalte wurden 2011 noch weiter begrenzt, um nach einer Kritik des Bundesverfassungsgerichts höhere Regelbedarfe zu vermeiden. So wird das (sozialrechtliche) Existenzminimum so weit wie möglich nach unten gedrückt. Deshalb sind die Regelbedarfe auch laut Bundesverfassungsgericht (BVerfG) nur „derzeit noch vereinbar“ mit dem Grundgesetz und befinden sich an der „Grenze dessen, was zur Sicherung des Existenzminimums verfassungsrechtlich gefordert ist“ (BVerfG, Urteil vom 23.7.2014, 1 BvL 10/12, Rn. 73, 121).

Fachleute und die Bevölkerung sprechen sich für höhere Sätze aus: Verbände und Gewerkschaften warnen dringend vor einem „Weiter-So“ bei den Regelbedarfen („Spaltungen verhindern, Zusammenhalt stärken – kein „Weiter-So“ bei den Regelsätzen!“, Gemeinsame Erklärung zur Regelsatzermittlung: [http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/8386e3c2f4cfe1d1c1258527004cf9c9/\\$FILE/20-3-10%20Schreiben%20Regelsatz.pdf](http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/8386e3c2f4cfe1d1c1258527004cf9c9/$FILE/20-3-10%20Schreiben%20Regelsatz.pdf)). Und ganze 80 Prozent der Bevölkerung halten die Regelbedarfe nicht für ausreichend. Im Durchschnitt werden 728 Euro (ohne Wohnkosten) als notwendig erachtet – also rund 300 Euro mehr als gegenwärtig ([www.der-paritaeter.de](http://www.der-paritaeter.de), Pressemeldung vom 28.5.2020).

Ein Rechenmodell, das so breit kritisiert wird, darf nicht weitere fünf Jahre fortgeführt werden. Stattdessen müssen die Regelbedarfe sauber und ohne Tricks berechnet werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die gesetzlichen Vorgaben zur Ermittlung der Regelbedarfe im Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – und im Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch – Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Hilfe zum Lebensunterhalt – nach folgenden Vorgaben ändert:

1. Der Regelbedarf für Erwachsene entspricht den tatsächlichen Ausgaben der unteren 20 Prozent der Alleinlebenden (nach Einkommenschichtung der Haushalte). Haushalte im Bezug von SGB-II- bzw. SGB-XII-Leistungen werden nicht in die Berechnung einbezogen, wenn sie kein weiteres Einkommen oder nur Einkommen bis max. 100 Euro pro Person haben. Weiterhin werden Menschen mit einem Einkommen unterhalb der Grundsicherungsschwelle von 770 Euro, bezogen auf Alleinlebende im Jahr 2018, aus der Berechnung ausgeschlossen.

Es werden keinerlei weitere Ausgaben gestrichen mit Ausnahme der Ausgaben für Wohnungsmieten und Ausgaben, für die es im Sozialleistungsbezug Mehrbedarfe oder Freistellungen gibt wie z. B. Rundfunk-Gebühren und orthopädische Schuhe.

Der Regelbedarf für Erwachsene liegt damit im Jahr 2021 bei 658 Euro;

2. die Kosten für Haushaltsstrom werden eigenständig und orientiert am Bedarf übernommen;
3. die Regelbedarfsstufen 2 und 3 werden abgeschafft;
4. die Anschaffung von langlebigen Gebrauchsgütern für den Haushalt („Weiße Ware“), wie Waschmaschinen und Kühlschränke, wird durch die Einführung einmaliger Bedarfe in Form von Geldleistungen gewährleistet;
5. Brillen und alle weiteren gesundheitlich notwendigen Sonderbedarfe werden im Rahmen der Krankenversicherung erbracht; Sonderbedarfe aufgrund einer Behinderung werden im Rahmen des Bundesteilhabegesetzes gewährt.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

das Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen neu zu ermitteln und bis zu dieser Neuermittlung einen Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung vorzulegen. Die Kindergrundsicherung soll das Existenzminimum von Kindern und Jugendlichen sichern, wobei

1. das Kindergeld auf 328 Euro pro Kind erhöht und an alle Familien ausgezahlt wird;
2. Kinder aus armen Familien zusätzlich zum Kindergeld einen Zuschlag erhalten, der für Kinder bis fünf Jahre maximal 192 Euro, für sechs- bis 13-jährige Kinder maximal 275 Euro und für Jugendliche ab 14 Jahren maximal 302 Euro beträgt;
3. für Kinder mit Anspruch auf den Zuschlag auch höhere Wohn- und Heizkosten übernommen werden;
4. für Kinder mit Anspruch auf den Zuschlag einmalige und besondere Bedarfe, etwa für Klassenfahrten anerkannt werden, und

5. die maximalen Zuschläge, die höheren tatsächlichen Wohn- und Heizkosten sowie die Sonderbedarfe alle Kinder erhalten, deren Eltern auf Transferleistungen angewiesen sind oder deren Nettoeinkommen nur das elterliche Existenzminimum sichert. Sobald das elterliche Nettoeinkommen ihr individuelles Existenzminimum überschreitet, wird das überschreitende Einkommen zu 50 Prozent auf die Zuschläge der Kindergrundsicherung angerechnet.

Berlin, den 6. Oktober 2020

**Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion**

## **Begründung**

Die breite fachliche Kritik, die Gewerkschaften und Verbände äußern („Spaltungen verhindern, Zusammenhalt stärken – kein „Weiter-So“ bei den Regelsätzen!“, Gemeinsame Erklärung zur Regelsatzermittlung: [http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/8386e3c2f4cfe1d1c1258527004cf9c9/\\$FILE/20-3-10%20Schreiben%20Regelsatz.pdf](http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/8386e3c2f4cfe1d1c1258527004cf9c9/$FILE/20-3-10%20Schreiben%20Regelsatz.pdf)), fordert eine Veränderung der Berechnungsmethode. Aber auch breite Teile der Bevölkerung sind mit den Beträgen nicht einverstanden: In einer repräsentativen Umfrage hielten 80 Prozent der Bevölkerung die derzeitigen Regelbedarfe nicht für ausreichend. Im Durchschnitt hielten die Befragten einen Betrag von 728 Euro pro Monat (ohne Wohnkosten) für nötig. Das sind rund 70 Prozent bzw. 300 Euro mehr als der geltende Regelbedarf von 432 Euro beträgt ([www.der-paritaetische.de/presse/regelsaetze-zu-niedrig-umfrage-zu-kosten-des-taeglichen-lebensunterhalts-untermuert-notwendigkeit-fi/](http://www.der-paritaetische.de/presse/regelsaetze-zu-niedrig-umfrage-zu-kosten-des-taeglichen-lebensunterhalts-untermuert-notwendigkeit-fi/)). Allein schon für eine gesunde und ausgewogene Ernährung haben die Befragten durchschnittlich 300 Euro veranschlagt – und damit das Doppelte des bisherigen Anteils im Regelbedarfs. Für Kleidung und Körperpflegeartikel hielten die Befragten durchschnittlich sogar fast das Dreifache für notwendig. Selbst bei den Anhängerinnen und Anhängern von CDU und CSU waren nur 18 Prozent der Auffassung, dass der Lebensunterhalt von weniger als 500 Euro bestritten werden kann.

Dass das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die bisherige Berechnungsmethode im Jahr 2014 als „derzeit noch vereinbar“ mit dem Grundgesetz bezeichnet hat (BVerfG, Urteil vom 23.7.2014 2014 – 1 BvL 10/12, 1 BvL 12/12, 1 BvR 1691/13, Rn. 73), ist gerade kein fachliches Gütesiegel. Erst 2019 hat das BVerfG wiederholt, dass das „Bundesverfassungsgericht nicht die Aufgabe [hat] zu entscheiden, wie hoch ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums sein muss; es ist zudem nicht seine Aufgabe zu prüfen, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung zur Erfüllung seiner Aufgaben gewählt hat“ (BVerfG, Urteil vom 5.11.2019 – 1 BvL 7/16, Rn. 122). Vielmehr ist es Aufgabe der Politik, um „eine optimale Bestimmung des Existenzminimums [...] zu ringen“ (ebd., Rn. 122).

Weiter stellt das Gericht fest: „Allerdings darf der Gesetzgeber ernsthafte Bedenken, die auf tatsächliche Gefahren der Unterdeckung verweisen, nicht einfach auf sich beruhen lassen und fortschreiben. Er ist vielmehr gehalten, bei den periodisch anstehenden Neuermittlungen des Regelbedarfs zwischenzeitlich erkennbare Bedenken aufzugreifen und unzureichende Berechnungsschritte zu korrigieren.“ (BVerfG, Urteil vom 23.7.2014 2014 – 1 BvL 10/12, Rn. 141).

Die übereinstimmende Kritik von DGB und zahlreichen Sozial- und Wohlfahrtsverbänden und die breite Bevölkerungsmeinung stellen solche ernsthaften Bedenken dar, sodass das Berechnungsverfahren geändert werden muss.

Zu II.

Wenn die Regelbedarfe korrekt ohne Zirkelschlüsse ermittelt werden sollen, dann dürfen nicht nur die Haushalte ausgeschlossen werden, die neben SGB-II- bzw. SGB-XII-Leistungen kein weiteres Einkommen haben. Vielmehr müssen auch Personen mit geringem Erwerbseinkommen – die sogenannten Aufstockerinnen und Aufstocker – aus der Berechnungsgrundlage ausgeschlossen werden, denn auch ihre Ausgaben sind wesentlich durch die Höhe der bestehenden Regelbedarfe vorherbestimmt.

Außerdem müssen Menschen, die potenziell einen Anspruch auf existenzsichernde Leistungen haben, die diesen Anspruch aber nicht realisieren, ebenfalls aus der Berechnungsgrundlage ausgeschlossen werden. Wissenschaftlich ist belegt, dass diese Gruppe der „verdeckt Armen“ – sehr groß ist: Bei potenziell Hartz-IV-Berechtigten wird die Quote der Nichtanspruchnahme auf 43 bis 56 Prozent geschätzt, bei der Altersgrundsicherung sogar auf etwa 60 Prozent (Bruckmeier und Wiemers 2017, Benefit Take-Up and Labor Supply Incentives of Interdependent Means-Tested Benefit Programs for Low-Income Households; Harnisch 2019, Non-Take-Up of Means-Tested Social Benefits in Germany; Buslei, Geyer, Haan und Harnisch 2019, Starke Nichtanspruchnahme von Grundsicherung deutet auf hohe verdeckte Altersarmut).

Der Ausschluss von verdeckt Armen kann zwar nur auf Basis von Schätzungen erfolgen. Dies ändert aber nichts daran, dass für derartige Schätzungen wissenschaftliche Grundlagen vorliegen (etwa Becker 2016, Regelbedarfsbemessung – methodisch konsistente Berechnung auf Basis der EVS 2013 unter Berücksichtigung von normativen Vorgaben der Diakonie Deutschland, S. 5f) und dass derartige Schätzungen zu einem saubereren Ergebnis als ganz ohne Schätzung führen.

Schon bei der letzten Regelbedarfsberechnung im Jahr 2016 wiesen mehrere Fachleute darauf hin, dass die Bundesregierung das Statistikmodell unzulässig mit Warenkorb-Elementen vermischt (Ausschussdrucksache 19(11)849, S. 60, 63, 90). Die Wirtschaftswissenschaftlerin Becker bezeichnete das Rechenmodell als „eine verschleierte Warenkorbmethode mit wiederum konzeptionell unzulänglicher Ausgestaltung“ (ebd., S. 63). Dies ist nicht nur fachlich nicht vertretbar, sondern beeinträchtigt durch die resultierende Komplexität auch die demokratische Debatte erheblich. Im Ergebnis wurden 2016 ca. ein Viertel der Ausgaben herausgerechnet (...) – dies darf nicht wiederholt werden. Das Statistikmodell muss konsequent umgesetzt werden.

Weiterhin darf die Referenzgruppe nicht zu eng gebildet werden, damit die Regelbedarfe ihre grundrechtliche Funktion erfüllen können: Sie sollen für die Leistungsberechtigten nicht nur das physische Überleben absichern, sondern auch eine ausreichende gesellschaftliche, kulturelle und politische Teilhabe ermöglichen (BVerfG, Urteil vom 9.2.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09), wobei sich die Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen ausrichten müssen (ebd., Rn. 133).

Die Regelbedarfe für Erwachsene wurden bis 2011 anhand der unteren 20 Prozent der einkommensgeschichteten Haushalte (unteres Quintil) ermittelt. Erst nachdem das Bundesverfassungsgericht 2010 die Berechnung der Warenkorb-Abschläge kritisierte (ebd.) und die Behebung dieses Mangels zu einer deutlichen Erhöhung geführt hätte, wurde die Referenzgruppe für Erwachsene von den einkommenschwächsten 20 Prozent auf die einkommenschwächsten 15 Prozent abgesenkt. Da sich in logischer Folge daraus niedrigere Ausgaben ergeben, wurde keine relevante Erhöhung der Regelbedarfe notwendig. Die entstandene Referenzgruppe ist aber noch weiter von der gesellschaftlichen Normalität entfernt als es die vorherige schon war. Deshalb ist die Referenzgruppe wie ursprünglich zu bestimmen und auf die unteren 20 Prozent der einkommensgeschichteten Haushalte zu legen.

Eine volle Übernahme der Ausgaben dieser Referenzgruppe ist nicht nur methodisch stringent, sondern stellt auch sicher, dass eine ausreichende gesellschaftliche Teilhabe und eine Anbindung an den gesellschaftlichen Entwicklungsstand gewährleistet ist. Die Ausgaben der Referenzgruppe belaufen sich auf 62 Prozent der Ausgaben des dritten Quintils der einkommensgeschichteten Haushalte. Damit stehen den Leistungsberechtigten zwar nur unterdurchschnittliche Beträge zur Verfügung, sie werden aber von dem Konsumverhalten der gesellschaftlichen Mitte nicht vollständig abgekoppelt.

Zu III.

Die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe eignet sich nicht für eine seriöse Berechnung des Existenzminimums von Kindern und Jugendlichen. Anhand der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe können die Regelbedarfe für Kinder nur anhand von 268 Haushalten (Kinder bis fünf Jahre) bzw. 130 Haushalten (Kinder zwischen sechs und 13 Jahren) bestimmt werden, die Ausgaben für Jugendliche sogar nur anhand von 78 Haushalten (Entwurf eines Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 19.8.2020)

Deswegen gibt es für viele Ausgaben nicht genügend Angaben, um aussagekräftige Durchschnittswerte zu erhalten. Bei 48 Prozent der regelbedarfsrelevanten Ausgabenposten für Kinder zwischen sechs und 13 Jahren ist ein Standardfehler von mehr als 20 Prozent zu vermuten; entsprechend fragwürdig ist das Gesamtergebnis.

Daher ist eine Neuermittlung zwingend. Bis zu dem Ergebnis einer Neuermittlung sind die Leistungen auf provisorischer Basis zu erhöhen, da gegenwärtig eine Unterdeckung existenzsichernder Bedarfe sicher ist. Weiterhin sind die ungerechten und aufwändigen Schnittstellen zwischen sozialrechtlichem und steuerrechtlichem Existenzminimum und Kinderzuschlag umgehend aufzuheben.







