

Fragen und Antworten

Die schwarz-gelben Vorschläge zu den ALG-II-Regelsätzen

Die schwarz-gelbe Bundesregierung hat am 26. September 2010 neue Regelsätze für Arbeitslosengeld-II-Empfänger und Empfängerinnen, ihre Partner oder Partnerinnen und ihre Kinder festgelegt. Die Neufestlegung geht auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zurück. Das höchste deutsche Gericht hatte die bisherigen Sätze als nicht verfassungsgemäß beurteilt und vom Gesetzgeber bis zum 31. Dezember 2010 eine transparente und sachgerechte Neuberechnung verlangt. (*BVG-Urteil vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09*)

Für die SPD ist der Vorschlag in der vorgelegten Form weder im Bundestag noch im Bundesrat zustimmungsfähig, weil er drei zentrale Fragen in der Armutsbekämpfung nicht beantwortet:

- Was müssen wir tun, damit sich Arbeit wieder lohnt und jeder, der arbeitet, von seiner Arbeit auch leben kann?
- Was muss unternommen werden, um allen Kindern bessere Chancen auf Bildung und Teilhabe zu geben?
- Wie bekommen wir mehr Langzeitarbeitslose in Arbeit?

Mit diesem Aktuell beleuchten wir die Hintergründe der schwarz-gelben Entscheidung

Was waren die Auflagen des Bundesverfassungsgerichtes?

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Bemessung von Regelsätzen festgestellt, dass das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum jedem Hilfebedürftigen die materiellen Voraussetzungen sichert, die für die physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.

Dieses Grundrecht darf nicht angetastet und muss vom Gesetzgeber konkret eingelöst werden. Es muss sich dabei an den bestehenden Lebensbedingungen orientieren.

Die Ermittlung des Anspruchsumfangs und des Regelbedarfs muss zwingend in einem **transparenten** und **sachgerechten** Verfahren erfolgen und dabei alle existenznotwendigen Aufwendungen **realitätsgerecht** und **nachvollziehbar** einbeziehen. Grundlage dafür müssen **verlässliche Zahlen** und **schlüssige Berechnungsverfahren** sein.

Was schlägt die Bundesregierung vor?

Die Bundesregierung schlägt jetzt vor, die Regelsätze in veränderter Weise auf Grund von **Son-**

derauswertungen der Einkommens- und Verbrauchstatistik zu ermitteln.

Die Einkommens- und Verbrauchstatistik (EVS) erfasst – anhand einer Stichprobe von rund 60.000 Haushalten nahezu aller Einkommensgruppen – das Verbrauchs- und Ausgabeverhalten in Deutschland. Die EVS ist eine allgemeine Datengrundlage für unterschiedliche sozioökonomische und wissenschaftliche Zwecke. Sie wird alle fünf Jahre erhoben; die letzte Erhebung fand 2008 statt. Auf dieser Datengrundlage erfolgt auch die Ermittlung und Bemessung des Regelbedarfs.

Zur Ermittlung eines Regelbedarfs werden Referenzhaushalte festgelegt oder ausgeschlossen sowie ein regelsatzrelevanter Verbrauch bestimmt. Nicht alle Verbrauchsgüter fließen in die Ermittlung des Regelbedarfs mit ein.

- ▶ Nach dem Vorschlag der Bundesregierung werden die Haushalte, die ihren Lebensunterhalt ausschließlich von Arbeitslosengeld II, Sozialgeld oder anderen Leistungen der Grundsicherung bestreiten, nicht berücksichtigt. Das ist grundsätzlich richtig, um Zirkelschlüsse zu vermeiden. In der Berechnung werden jedoch sogenannte „Aufstocker“ (Geringverdiener, die zusätzlich Arbeitslosengeld II erhalten) weiterhin berücksichtigt. Auch diejenigen, die eine ihnen zustehende Grundsicherung nicht beantragen, bleiben in der Statistik. Damit bleiben diese besonders niedrigen Einkommensgruppen als Referenzen erhalten und der Regelsatz kann so niedrig gerechnet werden.
- ▶ Als Haushaltstypen werden Einpersonenhaushalte und Paarhaushalte mit einem Kind untersucht.
- ▶ Unklar bleibt, wie der Bedarf von Paaren ohne Kind ermittelt werden soll. Auch die Ermittlung der Kinderbedarfen ist nicht geklärt, da in der EVS Ausgaben für Kinder nicht gesondert erhoben werden können.
- ▶ Bei den Einpersonenhaushalten werden die untersten 15 % der Einkommen als Referenzen herangezogen. Bei den Familienhaushalten die untersten 20 %.
- ▶ Die Absenkung von 20 % auf 15 % bei den Einpersonenhaushalten und die vorgenommene Differenzierung werden nicht begründet. Durch diese Absenkung wird der Regelsatz nochmals künstlich niedrig gerechnet.
- ▶ Die Herausrechnung von Verbrauchsgütern ist bei einigen Gütern, wie zum Beispiel Schmuck, gerechtfertigt, bei anderen ist sie strittig – so zum Beispiel wenn sie lebensfremd ist oder Lebensführung und Teilhabechancen beeinflusst.
- ▶ Durch eine vollständige Herausnahme von Alkohol und Tabakwaren wird der Regelsatz um 19 Euro gesenkt, zugleich wird aber auch die Stichprobe verfälscht. Haushalte, die von vornherein keine Ausgaben für Alkohol und Tabak tätigen, haben ein anderes Verbrauchsverhalten. Dieses müsste der Regelsatzermittlung zu Grunde gelegt werden. Insofern wird auch hier der Regelsatz künstlich niedrig gerechnet.
- ▶ Im Widerspruch dazu steht die Einrechnung von Kosten für PC und Internet, die ausdrücklich mit Hinweis auf andere Verwendungsmöglichkeiten in die Statistik aufgenommen wurden.
- ▶ Auch die Behandlung der Verkehrsausgaben ist willkürlich, um den Regelsatz kleinzurechnen. Zugrunde gelegt werden nur Haushalte, die keine Ausgaben für Schmier- und Kraftstoffe haben, also niemals ein Auto nutzen. Gerade bei Familien aber, die überwiegend im Umland von Städten oder auf dem Land leben, ist ein eigenes oder geliehenes Auto unverzichtbar für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Dies gilt insbesondere für die Teilnahme an neuen Bildungsangeboten für Kinder. Realitätsgerecht wäre es deshalb, die Ausgaben für ÖPNV und Schmier- und Kraftstoffe zu berücksichtigen.

- ▶ Die jährliche Anpassung der Regelsätze soll sich künftig zu 70 % an der Preisentwicklung der relevanten Güter und Dienstleistungen und zu 30% an der Entwicklung der Löhne orientieren und zwar im Vergleich des Vorjahres zum Vorjahr. Allerdings wird wegen des Zeitverzugs so keine Sicherung des aktuellen Bedarfs erreicht.

Warum bestehen methodische Zweifel an der Berechnung der Bundesregierung?

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts muss die Ermittlung des Anspruchsumfanges und des Regelbedarfs in einem **transparenten** und **sachgerechten** Verfahren erfolgen und dabei alle existenznotwendigen Aufwendungen **realitätsgerecht** und **nachvollziehbar** einbeziehen. Grundlage dafür müssen **verlässliche Zahlen** und **schlüssige Berechnungsverfahren** sein.

Da Frau von der Leyen aber das **Verfahren und die konkreten Zahlen bis zuletzt geheim gehalten** hat, liegt der Verdacht nahe, dass die schwarz-gelbe Regierung genau andersherum gearbeitet hat. Zuerst wurde festgelegt, wie hoch die Kosten sein durften. Und dann hat Schwarz-Gelb so lange am Berechnungsverfahren herumgetrickst, bis die Rechnung aufging.

Im Hinblick auf diese Kriterien sind Zweifel angebracht, ob die Vorschläge der Bundesregierung den vom Gericht formulierten grundgesetzlichen Anforderungen genügen.

Welche verfassungsrechtlichen Bedenken gibt es?

- ▶ Die Absenkung von 20 % auf 15 % bei den Einpersonenhaushalten wird nicht begründet und ist willkürlich.
- ▶ Aufstocker und Geringverdiener unterhalb der Bedürftigkeitsschwelle, die ergänzende Leistungen nicht in Anspruch nehmen, werden

nicht herausgerechnet. So sind Zirkelschlüsse weiterhin möglich.

- ▶ Die Herausnahme von Ausgabepositionen erfolgt willkürlich und ohne nachvollziehbare Begründung.
- ▶ Die Datenbasis für Kinderregelsätze ist nicht sachgerecht und nicht realitätstauglich. So werden etwa für Windeln für Kleinkinder 6,90 Euro im Monat angesetzt. Für Teenager sind für Schuhe 66 Euro pro Jahr vorgesehen.

Beispiele für Einzelpositionen bei Kindern und Jugendlichen (in Euro)

Altersgruppe	0 - 6	6 - 14	14 - 18
Fahrrad	2,27		
Sportartikel	0,53	1,38	1,10
Bücher	2,16	2,37	2,82
Imbiss, Cafe, Eis, Disko etc. (Warenwert)	1,15	3,02	4,78
Verbrauchsgüter für die Körperpflege (u.a. Windeln)	6,93	3,21	6,43

Quelle: Der Paritätische

Was gehört zum existenzsichernden Bedarf und was nicht?

Nicht alles, was alle Haushalte aller Einkommensgruppen an Gütern und Dienstleistungen einkaufen und verbrauchen, ist zur Sicherung des Minimums an physischer Existenz und Teilhabe erforderlich.

Während zum Beispiel Schmuck als ausgesprochenes Luxusgut gilt, sind andere Güter und Dienstleistungen durchaus umstritten. Hier sind normative Setzungen erforderlich, die aber sachgerecht und lebensnah erfolgen müssen.

Zwei Beispiele:

- ▶ Kosten für die chemische Reinigung fallen auch bei bedürftigen Haushalten an – etwa

für Wintermäntel, Anzüge etc. Eine Herausrechnung ist nicht gerechtfertigt.

- Kosten für die Änderung von Kleidungsstücken sollten berücksichtigt werden, weil gerade bedürftige Menschen häufig auf gebrauchte Kleidung zurückgreifen müssen.

Wie hoch müssten die Regelsätze sein?

Anhaltspunkte für sachgerechte und realitäts-taugliche Regelsätze kommen von den Sozialverbänden. Nach Berechnungen des Paritätischen Gesamtverbandes müsste der Regelsatz für Erwachsene 415 Euro betragen.

Nach Ansicht des Verbandes sind die Vorschläge der Bundesregierung möglicherweise nicht verfassungskonform. Das vom Arbeitsministerium vorgeschlagene Verfahren sei weder nachvollziehbar, noch sach- oder realitätsgerecht. Der Verband kommt zu dem Ergebnis, dass die Datengrundlage nicht breit genug und damit nicht verlässlich ist. Der Umstand, dass bereits Ende 2008 im Existenzminimumbericht für das Jahr 2010 ein Regelsatzniveau im Höhe von genau 364 Euro angesetzt wurde, verstärkte den Verdacht, dass es sich um eine politisch willkürliche Berechnung handelt.

Welchen Zusammenhang zwischen Löhnen und Regelsätzen gibt es?

Zur Ermittlung des Regelbedarfs und zur Bemessung der Regelsätze wird grundsätzlich das Verbrauchsverhalten unterer Einkommensgruppen als Referenz herangezogen. Es handelt sich also typischerweise um kleine, niedrige oder sehr niedrige Einkommen, die in dieser Gruppe zu finden sind. Die Einbeziehung von Aufstockern und denjenigen, die trotz Einkommen unterhalb der Bedürftigkeitsschwelle keine Ansprüche auf ergänzende Leistungen geltend machen, begünstigt zusätzlich, dass das Durchschnittseinkommen in dieser Gruppe gedrückt wird.

Nach Angaben der Deutschen Bundesbank sind

die Löhne insgesamt seit 2000 leicht gesunken. Dies ist auch bei einem Vergleich der EVS 2003 und 2008 nachvollziehbar: Bei der EVS 2003 lag die Grenze des unteren Fünftels der Einkommen bei 940 Euro. Eine Fortschreibung gemäß der Preisentwicklung der bedarfsrelevanten Güter hätte bei einer entsprechenden Lohnentwicklung für 2008 zu einer Grenze von 1037 Euro führen müssen. Tatsächlich liegt die Grenze aber 2008 bei 990 Euro. Hier wird der steigende Anteil niedriger Einkommen sichtbar.

Zieht man aber, wie von der Bundesregierung vorgeschlagen, die unteren 15 % der Einkommen heran, werden nur Monatseinkommen bis 901 Euro berücksichtigt, die damit im Bereich der relativen Einkommensarmut liegen.

Es zeigt sich, wie wichtig eine Orientierung der Lohnentwicklung am Bruttoinlandsprodukt und die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns sind. Damit könnte gewährleistet werden, dass Vollzeitarbeit tatsächlich existenzsichernd ist. Rund eine Million „Aufstocker“ wären nicht mehr auf Leistungen des Staates angewiesen. Außerdem würde dies einen wichtigen Beitrag zu einem realitätsgerechten Regelsatz leisten und die Armutsspirale nach unten wäre gestoppt.

Was tut die Bundesregierung, um Langzeitarbeitslose zu fördern?

Nichts. Im Gegenteil: Im Rahmen des Sparpaketes will Schwarz-Gelb ab 2011 die aktive Arbeitsmarktpolitik massiv zurückfahren und in vier Jahren rund zehn Milliarden Euro bei der Bundesagentur für Arbeit einsparen. Dies trifft den Kern unserer Arbeitsmarktreform, mit der Arbeitsuchende einen gesetzlichen Anspruch auf Vermittlung und Fördermaßnahmen erhalten haben. Damit droht der Zusammenbruch von Aktivierung und Förderung, die zu den Erfolgen der letzten Jahre auf dem Arbeitsmarkt und zur Abmilderung der Folgen der Finanzkrise geführt haben. Und dies geschieht klar zu Lasten der Qualifizierung und Arbeitsmarktintegration von Behinderten, Alleinerziehenden, Frauen, den Unter-25-Jährigen und der Generation 50plus.

Geplante Einsparungen bei der Arbeitsförderung (in Milliarden Euro)

	2011	2012	2013	2014	2011 - 2014
Ersatz Pflicht- durch Ermessensleistungen (SGB II und SGB III)	0,5	1,5	2,0	2,0	6,0
Einsparungen Bund					
Effizienzverbesserungen bei der Arbeitsmarktvermittlung bei SGB II			1,5	3,0	4,5

Welche Folgen hat die von Schwarz-Gelb geplante Veränderung bei den Zuverdienstgrenzen beim ALG II?

Die Regierung plant auch Neuregelungen zu den Zuverdienstgrenzen beim Arbeitslosengeld II. Offenbar ist vorgesehen, dass über den anrechnungsfreien Grundfreibetrag von 100 Euro monatlich hinaus Hinzuverdienste bis zu 1000 Euro zu 20 % anrechnungsfrei bleiben (Erwerbstätigenfreibetrag).

- ▶ Eine Erhöhung des Erwerbstätigenfreibetrages hat unmittelbare Wirkung auf die Zahl der Aufstocker. Jede Erhöhung des Regelsatzes und jede Erhöhung der Freibeträge führt zu einer Ausweitung der Zahl der Beschäftigten im Niedriglohnbereich, die unter die Bedürftigkeitschwelle rutschen. Die Kosten sind erheblich, insbesondere die Kosten der Unterkunft.
- ▶ Die Strategie der Koalition zielt faktisch auf eine Ausweitung von Kombi-Löhnen und damit des gesamten Niedriglohnssektors. Gleichzeitig streicht sie massiv bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Höhere Hinzuverdienstgrenzen führen in der Gesamtbetrachtung zu einem dauersubventionierten Arbeitsmarkt.
- ▶ Die staatliche Aufstockung von Niedrigstlöhnen ist inzwischen zu einem selbstverständlichen Teil der Rechnung vieler Unternehmen geworden, um sich so Wettbewerbsvorteile zu verschaffen. Löhne werden weiter gedrückt, Vollzeit- in Teilzeitstellen umgewandelt.

- ▶ Nach Berechnungen des Arbeitsministeriums wäre gegenwärtig ein Stundenlohn von 7,21 Euro für einen alleinstehenden Vollzeitbeschäftigten notwendig, um den geplanten Regelsatz und die Kosten für Unterkunft und Heizung zu verdienen. Die Berechnungen des Bundesarbeitsministeriums zeigen unmissverständlich, dass ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn unverzichtbar ist.

Wie setzt sich das „Bildungspaket“ zusammen und wie ist es zu bewerten?

Zentraler Bestandteil des Bildungspaketes ist der Zuschuss des Bundes zum warmen Mittagessen für bedürftige Kinder und Jugendliche, den die SPD von Anfang an gefordert hatte. Diese SPD-Forderung ist nun erfüllt. Allerdings profitieren zur Zeit nur rund 20 % aller Kinder und Jugendlichen von einer Mittagessensversorgung in Kitas und Ganztagschulen. Die Förderung des Mittagessens läuft also ins Leere, wenn die Bundesregierung jetzt nicht endlich den Ausbau der Bildungs- und Betreuungsinfrastruktur ernsthaft voranbringt.

Von den übrigen 250 Euro, die Frau von der Leyen armen Kindern im Jahr zur Verfügung stellen will, entfallen ganze 100 Euro auf das Schulstarterpaket – eine Initiative der SPD, um Kindern möglichst schnell und unbürokratisch zu helfen. Im Sinne einer schlüssigen Gesamtlösung muss dieses Paket aber nun nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts auf Basis der wirklichen Bedarfe von Schulkindern errechnet werden. Weitere 30 Euro des Bildungspaketes sind Zuschüsse zu Schul- und Kita-Ausflügen.

Für die umfassende Teilhabe an Sport, Musik und Kultur, die Kindern und Jugendlichen in ALG-II-Familien angekündigt worden war, bleiben unter dem Strich 10 Euro im Monat übrig. Das ist zu wenig und geht an der Realität, z.B. den tatsächlichen Gebühren für entsprechende Angebote – sofern es sie denn vor Ort überhaupt gibt – vollkommen vorbei.

Die Alternativen der SPD: Bildung verbessern – Armut bekämpfen

Bildung und Teilhabe für alle Kinder – Bildungspakt statt Mogelpackung

Die SPD will alle drei Säulen der Förderung von Bildung und Teilhabe bei Kindern und Jugendlichen ausbauen:

- ▶ Bedarfsgerechte Regelsätze für Kinder und Jugendliche
- ▶ Einzel- und Sonderbedarfe
- ▶ Rechtsanspruch auf Bildung, kulturelle und soziale Teilhabe

Damit würde dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes entsprochen und eine zielgenaue Unterstützung von Kindern und Jugendlichen erreicht. Dafür ist es dringend notwendig, den Städten und Gemeinden sowie den Ländern ausreichend finanzielle Mittel zu geben, um:

- ▶ die **Bildungsinfrastruktur** mit Kindertagesstätten, Familienbildungsstätten und Ganztagschulen (einschließlich des Ausbaus von Schulkantinen) zu verbessern;
- ▶ dafür **ausreichend qualifiziertes Personal** vorzuhalten. Dazu gehören insbesondere Schulsozialarbeiter/innen an Kindertagesstätten und Schulen, die besondere Integrationsleistungen erbringen müssen;
- ▶ die **Gebührenfreiheit von Kindertagesstätten** ebenso zu erreichen wie die Lehr- und Lernmittelfreiheit.

Die Bundesregierung könnte die dafür benötigten Mittel bereit stellen, wenn sie den Kommunen und Ländern die Steuerausfälle durch das „Hotelliersgesetz“ (2,8 Mrd. Euro) ersetzt und auf die Finanzierung der sogenannten „Herd-Prämie“ verzichtet (Betreuungsgeld für Kinder, die Nicht in die Kindertagesstätte gehen: rd. 2 Mrd. Euro).

Die SPD fordert die Bundesregierung dazu auf, die Beratungen im Bundestag und Bundesrat für einen bundesweiten „Pakt für Bildungschancen – gegen Kinderarmut“ zwischen Bund, Ländern und Kommunen zu nutzen, um einen Rechtsanspruch auf Bildung sowie kulturelle und soziale Teilhabe von Kindern und Jugendlichen sowie dessen Finanzierung zu vereinbaren.

Mit Mindestlöhnen raus aus der Armutspirale – Arbeit muss sich wieder lohnen

Die Regierung weigert sich, die wirklichen Ursachen der Armut zu bekämpfen: Menschen müssen von ihrer Arbeit leben können. Tatsächlich aber kann eine immer größere Gruppe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in Deutschland dies nicht. 15 Prozent der Arbeitnehmer/innen im Westen und 35 Prozent der Arbeitnehmer/innen im Osten bekommen einen Stundenlohn von unter 8.50 Euro.

Statt nun endlich einen gesetzlichen Mindestlohn in Deutschland zu sichern, spielt die Bundesregierung zwei Gruppen in der Bevölkerung gegeneinander aus: Menschen ohne Arbeit gegen Menschen, die arbeiten, jedoch von ihrer Arbeit nicht leben können.

Die SPD wird dem geplanten Ausbau des Niedriglohnssektors durch CDU/CSU und FDP nicht zustimmen. Die geplante Erhöhung der Zuverdienstmöglichkeiten von Empfängern des Arbeitslosengeldes II („Hartz IV“) setzt noch stärkere Anreize zur Vernichtung normaler und tariflich entlohnter Arbeitsplätze und zum Ausbau von Arbeitsplätzen mit Armutslöhnen, die anschließend staatlich durch „Hartz IV-Bezug“ aufgestockt und subventioniert werden müssen. Vor allem Handwerk, Handel und Dienstleistungsgewerbe werden durch diese staatliche Lohnsubventionierung in einen ruinösen Wettbewerb um

die schlechtesten Entlohnungsbedingungen getrieben.

Die SPD will, dass sich Arbeit lohnt und dass dabei ein höheres Gehalt erzielt wird als durch den Bezug von Sozialleistungen. Dies geht aber nur durch die Durchsetzung des Prinzips „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ auch für Leiharbeiter/innen sowie einen gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 8,50 € und nicht durch die künstliche Reduzierung des Existenzminimums im Sozialleistungsbezug. Das Verfassungsgericht lässt keinen Zweifel: Das Existenzminimum ist nicht verhandelbar.

Wege aus der Arbeitslosigkeit ermöglichen

Wir wollen die Arbeitsförderung verbessern und nicht – wie Schwarz-Gelb dies plant – wieder zu-

sammenstreichen. Gerade die Erholung auf dem Arbeitsmarkt bietet in Verbindung mit einer aktiven Arbeitsförderung die Chance, auch Langzeitarbeitslose wieder in Arbeit zu bringen.

- ▶ Die aktive Arbeitsförderung muss zumindest auf dem gegenwärtigen Niveau erhalten bleiben.
- ▶ Mittelfristiges Ziel muss ein flächendeckendes Verhältnis von einem/einer Vermittler/in auf 75 Arbeitssuchende sein. Für Alleinerziehende brauchen wir eine spezialisierte Betreuung.
- ▶ Wir wollen einen sozialen Arbeitsmarkt mit sozialversicherungspflichtiger öffentlich geförderter Beschäftigung ausbauen, der gerade Langzeitarbeitslosen neue Perspektiven auf ein Leben ohne Abhängigkeit von Sozialtransfers bietet.