

Es gilt das gesprochene Wort!

Annelie Buntenbach

**Geschäftsführender Bundesvorstand des
Deutschen Gewerkschaftsbundes**

**Existenzminimum
verfassungskonform gestalten**

**Statement zum
Pressegespräch**

Berlin, 05. September 2011

Sehr geehrte Damen und Herren,

am 09. Februar 2010 hat das Bundesverfassungsgericht das Grundrecht auf Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums unter Einbeziehung der sozialen Teilhaberechte unmissverständlich klargestellt.

So wegweisend das Urteil war, so kümmerlich ist die politische Umsetzung. Die Bundesregierung hat nach Kassen- und nicht Verfassungslage entschieden. Die Mini-Anhebung von fünf Euro bei den Erwachsenen gleicht noch nicht einmal die Inflationsrate aus. Bei den Kindern versuchte Frau von der Leyen ein Ablenkungsmanöver mit dem Bildungspaket, das gegen höhere Regelbedarfe für Kinder ausgespielt wurde.

Im Vermittlungsverfahren wurden die methodischen und rechtlichen Zweifel an der Regelbedarfsbestimmung zwar erörtert, aber in keiner Weise behoben. Hinsichtlich der Regelbedarfe wurde lediglich vereinbart, zum 01. Januar 2012 eine zusätzliche Erhöhung des Erwachsenenregelbedarfs in Höhe von drei Euro vorzunehmen. Damit soll die Preissteigerung im Jahr 2010 nachträglich ausgeglichen werden.

Die Einigung im Vermittlungsausschuss war ein Geschäft zu Lasten Dritter, nämlich der Hartz-IV- und Sozialhilfeempfänger, sowie der Arbeitslosenversicherung.

Statt einer Regelbedarferhöhung wurden die Kommunen bei der Grundsicherung im Alter finanziell entlastet. Die dem Bund so entstehenden Kosten (ab 2014 rund vier Milliarden Euro) werden wiederum durch Kürzungen bei der Arbeitslosenversicherung finanziert.

Das heißt, Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger müssen die Scheinlösung im Vermittlungsausschuss sowie die Entlastung der Kommunen mit Einschnitten bei den Eingliederungsmaßnahmen – selbst – bezahlen.

Der DGB hat deutlich gemacht, dass dieser faule Kompromiss politisch völlig inakzeptabel ist. Im Ergebnis bestehen alle Probleme fort.

Der Betrag von 364 Euro reicht hinten und vorne nicht für ein menschenwürdiges Leben. Da Hartz IV keineswegs nur zur Überbrückung von kurzen Notlagen dient – 1,4 Millionen Erwachsene erhalten seit 2005 lückenlos diese Leistung – gilt dies umso mehr.

Der Hartz IV-Kompromiss wirft aber nicht nur politische Fragen auf. Aus unserer Sicht entspricht die Hartz IV-Neuregelung nicht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts.

Die bereits während des Gesetzgebungsverfahrens geäußerten Zweifel an der Verfassungskonformität der neuen Regelungen werden mit den heute vorgelegten Gutachten von Frau Dr. Becker und Professor Münder bestätigt.

Das Ergebnis der Gutachten ist eindeutig: Hartz IV ist nach wie vor verfassungswidrig.

Als wesentliche Gründe sind unter anderem zu nennen:

- die Nichtherausrechnung so genannter verdeckter Armer aus der maßgeblichen Referenzgruppe der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und
- die Einbeziehung von erwerbstätigen Hartz-IV-Aufstockern, wodurch Zirkelschlüsse bei der Bestimmung des Existenzminimums entstehen.

Hinzu kommen teils grobe handwerkliche Fehler des Gesetzgebers bei Abschlägen von einzelnen Verbrauchspositionen der EVS.

Die Gutachten bieten jetzt die Grundlage für Widersprüche und Klagen, um das Verfahren neu aufzurollen. Der DGB wird über den DGB-Rechtsschutz für Gewerkschaftsmitglieder die Rechte betroffener Hartz-IV-Empfänger einfordern und mit ausgewählten Musterverfahren den erneuten Gang nach Karlsruhe vorbereiten.

Sehr geehrte Damen und Herren,

der DGB wird jedoch nicht nur rechtlich gegen die Hartz IV-Regelung vorgehen – denn dadurch vergeht viel wertvolle Zeit.

Wir wollen eine schnelle politische Lösung und fordern die Bundesregierung auf, das System der Hartz IV-Regelbedarfsbemessung grundsätzlich zu reformieren.

Dazu gehört insbesondere:

1. die Einsetzung einer unabhängigen Kommission, die die Schwachstellen der Einkommens- und Verbraucherstichprobe (EVS) überprüft.

Die EVS ist sicherlich die am besten geeignete Datengrundlage zur Ermittlung des Existenzminimums. Sie sollte aber nicht als ausschließliche Datengrundlage für die Bemessung der Regelbedarfe dienen.

So sind gerade in den Bereichen gesunde Ernährung, Bildung und Gesundheit ergänzende Untersuchungen hinzuzuziehen und die Regelbedarfe ggf. anzupassen (Plausibilitätsprüfung).

Eine unabhängige Kommission, auf deren Grundlage der Gesetzgeber im Parlament entscheidet, würde das Verfahren aus dem Dickicht der Ministerialbürokratie heraus-holen und eine öffentliche Diskussion unterstützen. Dies ist der Bedeutung der Regelbedarfe angemessen.

Diese entscheiden nicht nur über das unmittelbare Existenzminimum für rund 10 Prozent unserer Bevölkerung, sondern sie sind auch Grundlage der steuerlichen Grundfreibeträge für alle Einkommensteuerepflichtigen.

Dies ist übrigens auch ein Grund, warum über das Bildungspaket Gutscheine ausgegeben werden, anstatt Geldleistungen vorzusehen. Letztere würden sich erhöhend auf die steuerlichen Grundfreibeträge auswirken.
2. Der DGB fordert ein methodisch sauberes Verfahren der Regelbedarfsbestimmung.

Dazu gehört vor allem der Ausschluss der Aufstocker und der verdeckt Armen aus der EVS-Referenzgruppe und eine Begrenzung der Abschlüsse auf Verbrauchspositionen.
3. Beim Bildungspaket erneuert der DGB seine Forderung, primär in Bildungsinfrastruktur rund um Kitas und Schulen zu investieren, die dann allen Kindern, die darauf angewiesen sind, zur Verfügung stehen.

Die jetzige Häppchenlösung für wenige Kinder schafft nur viel Bürokratie und führt zu Ungerechtigkeiten hinsichtlich von ausgeschlossenen Kindern.
4. Größere einmalige Anschaffungen wie Haushaltsgeräte sollten zukünftig wieder als einmalige Leistung auf Antrag gewährt werden. Die Vorstellung, Hartz IV-Bezieher könnten aus dem Regelbedarf ansparen, ist weltfremd.
5. Die sechsmonatige Zeitverzögerung bei der Fortschreibung der Regelbedarfe muss verringert werden, um eine zügigere Inflationsanpassung zu erreichen.

Zu den Gutachten

Im Gutachten von Professor Munder wird die Verfassungswidrigkeit des jetzigen Regelbedarfsystems in zehn Punkten dargelegt.

Zu diesen zählt vor allem die Nichtherausrechnung so genannter verdeckter Armer aus der maßgeblichen Referenzgruppe der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (der EVS).

Zum Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens war es sehr wohl möglich, verdeckt Arme hinreichend genau aus der Referenzgruppe herauszurechnen. Die Vertreterin des Statistischen Bundesamtes hat dies in der Bundestagsanhörung im November 2010 bestätigt.

Zweitens blieben auch erwerbstätige Hartz-IV-Aufstocker in der Referenzgruppe, obwohl sich deren Lebensstandard bei geringem Einkommen so gut wie nicht von den Ärmsten der Gesellschaft unterscheidet.

Damit liegt aber ein so genannter Zirkelschluss vor, den das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich untersagt hat. Die Bestimmung des zum Leben Allernotwendigsten darf sich nicht aus dem Konsumverhalten von Menschen ableiten, die ihrerseits auf Sozialhilfe oder Hartz IV angewiesen sind.

Der DGB unterstützt die Bewertung im Gutachten von Dr. Becker, dass zumindest Menschen mit einem Mini-Erwerbseinkommen bis zu 100 Euro aus der Referenzgruppe herausgenommen werden müssen. Dieser Betrag ist der vom Gesetzgeber pauschal gewährte Aufwandsersatz (Werbungskosten), der allen erwerbstätigen Hartz-IV-Beziehern zusteht. Er führt damit zu keinem Einkommen über dem Existenzminimum, sondern soll lediglich Mehraufwendungen im Zusammenhang mit dem Job abdecken.

Als bisher kaum oder gar nicht diskutierte Punkte der Verfassungswidrigkeit haben die beiden Wissenschaftler insbesondere folgende Punkte erarbeitet:

Die Summe der von den einzelnen Verbrauchspositionen der EVS vorgenommen Abschlüsse ist so hoch, dass Hilfebezieher faktisch keine ausreichende Möglichkeit mehr haben, eigenverantwortlich über ihre Lebensführung zu bestimmen. Das heißt, sie können innerhalb eines ihnen zustehenden Budgets nicht mehr Mehrausgaben bei einzelnen Konsumgütern mit Einsparungen bei anderen ausgleichen.

Bei Alleinstehenden beträgt die Summe der Abzüge allein im Konsumbereich (also ohne Versicherungen und Mitgliedsbeiträge) 132 Euro. Das heißt, einem alleinstehenden Hartz-IV-Empfänger wird es zugemutet, seinen Konsum um 132 Euro (oder 28 Prozent) ärmer zu gestalten, als dies die ärmsten 15 Prozent der Gesamtbevölkerung tun können.

Das Regelbedarfsbudget ist so auf Kante genäht, dass dies realistisch nicht möglich ist. Auf diese Weise wird ein Strukturprinzip des vom Gesetzgeber gewählten Statistikmodells verletzt.

Zusätzlich wird die vom Verfassungsgericht betonte Begründungspflicht im Falle von Abschlüssen verletzt. Die Begründungen müssen sachgerecht und nachvollziehbar sein, sind es aber in vielen Fällen nicht.

In mehreren Einzelpunkten wurde handwerklich unsauber vorgegangen und gegen das Gebot einer transparenten, folgerichtigen und realitätsgerechten Ermittlung des Existenzminimums verstoßen.

Ein Beispiel ist der Ausschluss bestimmter Verbrauchspositionen aus den EVS-Ergebnissen, die nicht oder nicht in diesem Umfang hätten ausgeschlossen werden dürfen.

So zum Beispiel bei der Nichtberücksichtigung von Kosten für auswärtige Verpflegung. Hier ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass Restaurantbesuche nicht Teil des Existenzminimums sind und hat die entsprechenden Verbrauchspositionen in der EVS auf die Kosten gekürzt, die bei eigener Zubereitung von Mahlzeiten anfallen.

Dabei wurde jedoch übersehen, dass auch Studenten (und deren Besuch von Mensen) und erwerbstätige Aufstocker (und deren Besuch von Kantinen) in der Referenzgruppe enthalten sind. Das heißt, die Kosten für Verpflegung wurden gekürzt, obwohl ein Teil der Referenzgruppe darauf zwingend angewiesen ist.

Die Studenten bzw. Aufstocker gehen aber mit ihren angegebenen niedrigeren Werten für häusliche Verpflegung ebenfalls in die Berechnung des notwendigen Bedarfs für Ernährung ein. Ihre niedrigen Angaben an dieser Stelle (aufgrund der auswärtigen Verpflegung) führen aufgrund der Auswirkung auf die gesamte Referenzgruppe zu einer Senkung des (angeblichen) Bedarfs für Ernährung für alle in der Referenzgruppe.

Dieser handwerkliche Fehler mindert damit den zuerkannten Ernährungsbedarf für die Gesamtheit der Leistungsempfänger.

Die gleiche Wirkung hat die normativ bedingte Nichtberücksichtigung von Alkohol und Tabak als Bedarf.

Dies ist schon normativ fragwürdig (eine Weinflasche ist zum Beispiel auch als Geschenk durchaus üblich), aber auch handwerklich unsauber. Denn die Ausgaben für nur von einem Teil der Referenzgruppe konsumierten Güter werden als Durchschnittsausgaben auf die gesamte Referenzgruppe umgelegt und der Regelbedarf entsprechend gekürzt (um 5,12 Euro allein für Alkohol).

Diese Kürzung trifft alle Leistungsempfänger, egal ob sie Alkohol konsumieren oder nicht.

Auch nach Auffassung der Gutachter sind normative Abschläge zwar möglich, diese müssen jedoch erstens ausreichend begründet sein, dürfen zweitens keine handwerklichen Fehler aufweisen und drittens in der Summe nicht so hoch sein, dass der interne Ausgleich nicht mehr möglich ist.

Die Gesamtsumme der Abschläge sollte nach Auffassung der Gutachter bei 10 bis max. 15 Prozent im Vergleich zum Konsum der Referenzgruppe liegen.

Tatsächlich beträgt der Abschlag im aktuellen Gesetz 28 Prozent bei Alleinstehenden und ca. 20 Prozent bei Kindern und Jugendlichen.

Die Gutachten kritisieren auch die Ableitung des so genannten Bildungspaketes.

Die Teilhabepauschale in Höhe von zehn Euro pro Monat ist nicht ausreichend begründet. Außerdem entfaltet es auf Grund der Gutscheine nur da Wirkung, wo vor Ort auch tatsächlich Bildungs- und Teilhabeangebote gemacht werden (können).

Wo – insbesondere in strukturschwachen Regionen – keine Angebote für Kinder gemacht werden (können), besteht nach der Systematik des Gesetzes auch kein Anspruch auf Leistungen.

Als wäre diese „Logik“ nicht schlimm genug, werden alle Kinder noch zusätzlich dadurch gestraft, dass ihre Bildungsanteile im Regelsatz gekürzt werden, da diese doch über das Bildungspaket abzudecken seien. Das heißt, wenn ein Sportverein oder eine Musikschule vor Ort nicht existiert, wird das Kind zusätzlich in seinen Möglichkeiten beschnitten, privat Sport zu treiben oder zu musizieren.

Bei Erwachsenen, für die es ja kein Bildungspaket gibt, werden die Ausgaben, die die Referenzgruppe für Studien- und Prüfungsgebühren an Schulen und Universitäten geleistet hat (6,44 Euro/Monat) einfach abgezogen mit der pauschalen Begründung, etwaige Bildungskosten müssten über andere Gesetze finanziert werden.

Diese Argumentation ist inhaltlich schon nicht schlüssig, wie Dr. Becker darlegt¹.

Damit zeigt sich zugleich das Grunddilemma der EVS. Wenn die Ärmsten in der Einkommenspyramide Ausgaben für Bildung nicht tätigen können, tauchen diese als Bedarf auch in der EVS nicht auf.

Daraus dann zu schließen, ein entsprechender Bedarf bestünde nicht, ist ein logischer Kurzschluss.

¹ S. 41 f. des Gutachtens.