DIETER ZAHN

Grundsicherung bedarfsorientiert gestalten

Der 2. Armutsbericht der Bundesregierung bringt es an den Tag: unter Rot-Grün hat die Armut in der Bundesrepublik zugenommen und die Schere zwischen Arm und Reich ist weiter auseinander gegangen.[1] Eine Entwicklung, die mit der Umsetzung von Hartz IV immer weiter zu eskalieren droht. Deshalb sind Konzepte gegen Armut und Forderungen nach sozialer Grundsicherung aktueller denn je.

Seit langem werden vor diesem Hintergrund von verschiedenen Seiten hierzu teilweise auch sehr unterschiedliche Modelle, die sich in ihrer konkreten Ausgestaltung untereinander auch ausschließen können, entwickelt.[2]

Das im Weiteren hier zu entwickelnde Konzept sieht sich aber im Ausgangspunkt mit allen anderen in grundsätzlicher Übereinstimmung darin, dass ein Umsteuern entgegen den gegenwärtig durchgesetzten Tendenzen der Entwicklung sozialer Sicherung nötig ist, dass die gegebenen Verteilungsverhältnisse ungerecht sind, dass die Organisation sozialer Sicherung veränderungsbedürftig ist, dass repressive Elemente in den sozialen Sicherungssystemen zurückzudrängen sind und nicht zuletzt die Höhe der sozialen Leistungen, speziell bei Arbeitslosengeld II sowie Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsunfähigkeit zu niedrig ist, um Armut vermeidend zu wirken und angemessene Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu gewährleisten.

Das Grundsicherungskonzept, und dies trifft in gewissem Maße auch auf viele der Grundeinkommens- und Existenzgeldkonzepte zu, greift tief in ein Kernverhältnis kapitalistischen Wirtschaftens ein: den Zwang des Lohnarbeiters, seine Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt unter allen Umständen und zu jeglichen Konditionen anzubieten. Indem über andere Wege als durch in einem klassischen Arbeitsverhältnis erhaltenen Lohn Bedürfnisse befriedigt werden können, verschiebt sich das Kräfteverhältnis auf dem Arbeitsmarkt zu Gunsten der Lohnabhängigen. Dabei ist die Einkommensfrage jedoch immer nur eine Frage.

Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, ein Grundsicherungskonzept bzw. Politik für soziale Grundsicherung immer als ein Bündel von Veränderungen in den sozialen Sicherungssystemen und in angrenzenden Bereichen, wie der Wirtschafts- und Finanzpolitik, zu begreifen. Insofern geht die Anforderung an die Lösung des sozialpolitischen Problems über die Frage der Leistungshöhe, also einer verteilungspolitischen Frage, hinaus.

Seit Beginn der 90er Jahre hat die PDS die Einführung einer sozialen Grundsicherung gefordert. Sie hat sich in ihren Positionen

Dieter Zahn – Jg. 1951; Dr. sc. oec. Mitarbeiter der Fraktion der Linken im Abgeordnetenhaus von Berlin. Sprecher der IG Gesundheit und Soziales der Linkspartei.PDS. Verschiedene Veröffentlichungen zu sozialpolitischen Themen. Mitautor am Zukunftsbericht der Rosa-Luxemburg-Stiftung »Leben statt gelebt zu werden«, Manuskripte 38, Berlin 2003.

1 Vgl.: Deutscher Bundestag: Unterrichtung durch die Bundesregierung: Lebenslagen in Deutschland – Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht, Drucksache 15/5015, Berlin 2005.

2 Vgl. hierzu im Überblick: Blaschke, Ronald: Garantierte Mindesteinkommen, Modelle von Grundsicherungen und Grundeinkom-

men im Vergleich, Meißen, Dresden 2005.

und Vorschlägen immer von dem Grundsatz leiten lassen, dass die Grundsicherung gegen Armut und Abhängigkeit gerichtet ist und damit zugleich Mindestbedingungen für ein selbstbestimmtes Leben aller garantieren soll. Mit dieser Forderung wird daher auch immer ein emanzipatorisches Projekt verfolgt, das Raum für Alternativen eröffnen kann.

Die PDS setzte in ihrer Anfang der 90er Jahre entwickelten Grundsicherungskonzeption immer am Ausbau der vorhandenen Sozialversicherungen (Arbeitslosenversicherung, Rentenversicherung) an. Folgerichtig sollte die Grundsicherung durch Versicherungsbeiträge und Steuern finanziert werden, also innerhalb dieser Sozialversicherungen und organisiert über ihre Finanzierungsmechanismen.[3]

3 Vgl.: Deutscher Bundestag: Antrag der Gruppe der PDS/Linke Liste über: Vorlage eines Gesetzes über eine soziale Grundsicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Drucksache 12/5044, Berlin 1993.

Dieses Prinzip wurde im Wesentlichen auch im zweiten PDS-Antrag im Bundestag 1996 durchgehalten. In den genannten Sozialversicherungen sollten Mindestbeträge festgelegt werden, um dadurch die »Grundsicherung aus dem Arbeitslosen- und dem Rententopf sowie aus dem neu zu schaffenden Fonds« beziehen zu können.[4] Außerdem wurde eine allgemeine Versicherungspflicht gefordert, in den Ausführungen zur Finanzierung beschränkte sich diese Forderung jedoch auf alle Erwerbstätigen.[5]

4 Deutscher Bundestag: Antrag der Gruppe der PDS über: Soziale Grundsicherung gegen Armut und Abhängigkeit, für mehr soziale Gerechtigkeit und ein selbstbestimmtes Leben, Drucksache 13/3628, Berlin 1996, S. 4.

5 Ebenda, S. 15.

In solcher Ausführlichkeit wurde das Grundsicherungskonzept der PDS seitdem auch innerhalb der Partei nicht mehr kommuniziert. Als die Auseinandersetzung um die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe einsetzte, schlug die PDS-Bundestagsfraktion 2001 die Grundsicherung in der Arbeitslosenversicherung vor.[6] Wir haben uns dabei auf die Grundsicherung im Alter berufen – die ist zwar im Zusammenhang mit der Riesterreform entstanden und regelt im Zusammenhang damit auch Aufgaben der Rentenversicherung im Sozialgesetzbuch VI, ist aber ansonsten ein völlig eigenständiges steuerfinanziertes Leistungssystem außerhalb der Rentenversicherung und nun aktuell im SGB XII integriert.

6 Vgl.: Deutscher Bundestag, 2001: Antrag der Fraktion der PDS über: Eine Grundsicherung in die Arbeitslosenversicherung einführen, Drucksache 14/7294.

Damit wurde begonnen, die Leistungen für von Armut Betroffene außerhalb der solidarisch und über Versichertenbeiträge finanzierten Sozialversicherungen zu organisieren (nach dem Muster der Sozialhilfe).

Die PDS hat sich mit dieser Entwicklung kritisch auseinandergesetzt, Alternativen entworfen und lehnt die Art und Weise der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe mit Hartz IV bekanntlich ab. Wir haben diese Entwicklung aber auch bei der Erarbeitung unserer Konzeption für die Rentenversicherung in Auseinandersetzung mit den letzten Reformen der Bundesregierung berücksichtigt. So ist die von uns vorgeschlagene »Rente mit Grundbetrag« keine Mindestrente für alle!

»Wir schlagen eine echte Mindestrente vor, eine Rente mit Grundbetrag. Jede und jeder, der mindestens 30 Jahre in die Rentenversicherung eingezahlt und dabei 15 Rentenpunkte erworben hat, bekommt einen Rentengrundbetrag, der 30 Rentenpunkten entspricht. Das ist aus heutiger Sicht eine Mindestrente von etwa 800 Euro«,[7] betonte Lothar Bisky.

7 Bisky, Lothar: Die PDS unterbreitet einen Vorschlag für eine solidarische Rentenreform (Rede auf der Rentenkonferenz der Sächsischen PDS-Landtagsfraktion am 15. 3. 2004 in Dresden).

Das heißt, unser Vorschlag soll langjährig Versicherte durch einen Solidarausgleich innerhalb des beitragsfinanzierten Systems vor dem Gang zum Grundsicherungsamt bewahren; es bedeutet aber

eben auch, dass Versicherten, die diese Kriterien nicht erreichen, dieser Weg damit nicht erspart wird. Diese Konstruktion ist nur vereinbar mit dem Ausbau der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit, deren Höhe wir für kritikwürdig halten.

Daraus leitet sich auch der Ansatz für die Umsetzung des Grundsicherungskonzeptes in den Positionen des Arbeitskreises Soziale Sicherungssysteme vom November 2003 ab:

»Die Einführung einer bedarfsorientierten sozialen Grundsicherung ist aus der Sicht der PDS ein zentrales Element in den gegenwärtigen Richtungskämpfen. Sie soll nach unserer Auffassung die beitrags- und umlagefinanzierten Systeme ergänzen und so das gesamte soziale Sicherungssystem zukunftsfähiger machen. Soziale Grundsicherung verstehen wir als steuerfinanzierte und bedarfsorientierte Leistung, auf die ein individueller, unbedingter Rechtsanspruch besteht. Für eine wirksame Bekämpfung von Armut halten wir ein Grundsicherungsniveau in Höhe von 50 Prozent des Durchschnittsnettoeinkommens (derzeit 750 €) für notwendig. Sie soll auch ergänzend für Arbeitslose, Erwerbsunfähige und Rentner gezahlt werden, deren Einkommen dieses Niveau unterschreiten. Darüber hinaus soll die Leistung auch den jeweiligen spezifischen Lebenslagen gerecht werden.«[8]

8 Arbeitskreis Soziale Sicherungssysteme beim Parteivorstand der PDS: Zukunft der sozialen Sicherungssysteme – Positionen der PDS, 2003.

Vor dem Hintergrund der eingangs genannten Verarmungsprozesse muss es nun darum gehen, konkrete Vorschläge zu entwickeln und in die Öffentlichkeit zu bringen, die an die aktuelle Situation anknüpfen und Wege zu einer sozialen Grundsicherung mit dem genannten Anspruch eröffnen. Hierzu will der folgende Beitrag, ausgehend von den Aussagen im Bundeswahlprogramm der Linkspartei.PDS von 2005, einen Anstoß zur weiteren Diskussion geben.

Mit den seit 1. Januar 2005 neu geregelten Leistungen nach SGB II und SGB XII ergibt sich angesichts der prinzipiellen Ablehnung von Hartz IV die Frage, ob überhaupt und wie diese Leistungen als ausbaufähige steuerfinanzierte Systeme in die Umsetzung des Linkspartei.PDS-Konzeptes einbezogen werden können?

Zunächst ist festzustellen, dass mit den Gesetzen bereits ein großer Teil der Personen erfasst wird, der in Armut geraten kann bzw. bereits betroffen ist (ohne dass mit dem vorhandenen Leistungsniveau Armut verhindert wird!). Sie erfassen aber eben noch nicht alle Lebenssituationen, und ihr armutsfester Ausbau würde noch nicht für die gesamte Wohnbevölkerung genügen. Bei den weiteren Überlegungen müssen daher auch Regelungen für von Armut bedrohte oder betroffene Bevölkerungsgruppen mitgedacht werden, die von den genannten Gesetzen nicht oder nicht adäquat erfasst werden. So ist z. B. die Situation von BaföG-Berechtigten, niedrig verdienenden Selbstständigen, KünstlerInnen, aber auch die unbefriedigenden Regelungen für AsylbewerberInnen in das Konzept einzubeziehen. Das gesamte soziale Sicherungssystem ist daher auf entsprechende Lücken zu prüfen und adäquate Lösungen für deren Schließung müssen dargestellt werden.

Welche Veränderungen an den Regelungen für die Leistungen ALG II, Sozialgeld, Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit wären dringend notwendig, um daraus einen Ansatz für eine Grundsicherung im Sinne der Linkspartei.PDS zu entwickeln?

Die PDS hat ihre prinzipielle Ablehnung und Kritik an Hartz IV mit Hinweisen auf Alternativen verbunden, zu denen eben auch die Grundsicherung zählt. Sie hat zugleich kurzfristige Maßnahmen und Korrekturen vorgeschlagen, die als Ansatzpunkt für eine andere Politik in Richtung auf eine Grundsicherung geeignet sind.[9]

So zielen die Vorschläge, die die gröbsten sozialen Verwerfungen und Ungerechtigkeiten, die Hartz IV hervorruft, verhindern oder zumindest einschränken sollen, zugleich auch auf die Beseitigung von Leistungseinschränkungen, Zwangsregelungen und Sanktionen, die dem Gedanken der Grundsicherung entgegen stehen.[10]

Wesentlich für einen ersten Schritt zu einer wirklichen Grundsicherung ist die Forderung nach einer Leistungshöhe, die die Existenz sichert und die aus einer neuen Einkommens- und Verbrauchsstatistik abgeleitet werden soll. Hilfsweise haben wir dazu zunächst auch vorgeschlagen, die Regelsätze kurzfristig auf ein (in Ost und West einheitliches) höheres Niveau von mindestens 420 Euro pro Monat anzuheben.

Während es in den weiteren Ausführungen um die Ausgestaltung einer Armut vermeidenden Leistungshöhe gehen soll, ist hier noch einmal darauf hinzuweisen, dass Politik für soziale Grundsicherung mehr umfassen muss:

- Dazu gehören z. B. unsere Forderungen nach einem Mindestlohn oder die Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung, die ihrem Namen wenigstens bei der Leistungsdauer wieder gerecht werden muss.
- Die jetzigen Bedingungen der Leistungsvergabe sind hinsichtlich der Anrechnung von Vermögen und Partnereinkommen und der Sanktionen (Arbeitszwang) nicht mit unserer Grundsicherungsphilosophie vereinbar.
- In Richtung mehr Grundsicherungscharakter wirken auch Forderungen nach höherem Selbstbehalt bei Hinzuverdiensten und Einbeziehung von Nichtleistungsempfangenden in die beschäftigungspolitischen Maßnahmen des SGB III.[11]

Als aus dem Blickwinkel sozialer Grundsicherung gedacht sind auch Versuche zu verstehen, Spielräume bei der Ausgestaltung der Übernahme von Leistungen für Unterkunft zu suchen.

So sind mit der AV-Wohnen Berlin nicht nur vergleichsweise höhere Richtwerte für die Bruttowarmmiete festgelegt worden, sondern den allgemein befürchteten Umzügen soll auch durch die mögliche Übernahme der Kosten für Unterkunft für längstens $1^1/_2$ Jahre in der tatsächlichen Höhe, die Möglichkeit zur Zuzahlung aus Vermögen oder Einkommen und eine Reihe von Abweichungen im Einzelfall begegnet werden. So können die Richtwerte um bis zu 10 Prozent überschritten werden:

- für Alleinerziehende
- bei längerer Wohnungsdauer (mindestens 15 Jahre)
- bei wesentlichen sozialen Bezügen (Schulweg von Kindern, Kindertagesstätten)
- für über 60-jährige Hilfeempfangende
- für Schwangere.

Politik aus dem Blickwinkel sozialer Grundsicherung umfasst auch solche Maßnahmen, die der Förderung der Teilhabe aller am

9 PDS: Positionsbestimmungen und Aktionsvorschläge zu Hartz IV, Beschluss des Parteivorstandes vom 23. August 2004.

10 Die Linksfraktion im deutschen Bundestag bereitet hierzu aktuell die Einreichung eines Rahmenantrages unter dem Thema: »Für Selbstbestimmung und soziale Sicherheit – Strategie zur Überwindung von Hartz IV« vor. Darin erfolgt eine grundsätzliche Auseinandersetzung mit der Ausrichtung der sog. Arbeitsmarktreformen und wird eine über die Ausführungen in diesem Beitrag hinausgehende Strategie mit kurz-, mittel- und langfristigen Änderungen in der Arbeitsmarkt- und Sozialgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland entwickelt. Darauf konnte hier noch nicht näher eingegangen werden.

11 Vgl. dazu: Abgeordnetenhaus Berlin: Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der PDS, Bundesratsinitiative zur Änderung des SGB II (Arbeitslosengeld II) und anderer Gesetze, Drs. 15/3980, Berlin 2005.

gesellschaftlichen Leben dienen, wie Sozialtarife beim öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) und Angeboten der Kultur sowie die Befreiung von Gebühren, die für Einkommensschwache ein Kommunikationshindernis darstellen können. (Rundfunkgebührenbefreiung, Telekommunikationstarife)

Im Weiteren soll es hier um die Bestimmung des Grundsicherungsniveaus in der Leistungshöhe gehen.

In der Perspektive muss dieser Prozess dazu führen, dass das Leistungsniveau (Leistungen zum Lebensunterhalt und Leistungen für die Unterkunft zusammen) bzw. der jeweils ermittelte Bedarf in den genannten Systemen (SGB II u. SGB XII) nicht unter der jeweiligen Armutsschwelle für den entsprechenden Haushaltstyp liegen darf. Das kann durchaus möglich sein, weil es von den konkreten Umständen (z. B. Unterkunftskosten, individuelle Zuschläge etc.) abhängt. Zu den Bedingungen der Anrechnung von Einkommen und Vermögen, die unseren Grundsicherungsvorstellungen eher entsprechen als die gegenwärtig geltenden, müssen wir uns dann natürlich auch äußern.

Wie soll diese Grenze gemessen werden? Bisher haben wir mit Verweis auf frühere EU-Definitionen von 50 Prozent des durchschnittlichen Einkommens gesprochen. Neben dem Problem, dass in der Vergangenheit zeitnahe Zahlen aus der amtlichen Statistik nicht so einfach herzuleiten waren und wir bei der Darstellung unseres Grundsicherungskonzeptes eine entsprechende Summe (z. B. die oben genannten 750 €) eigentlich nur fortgeschrieben haben, sind inzwischen auf europäischer Ebene neue Vereinbarungen (Laeken-Indikatoren; vgl. hierzu: Bundesrat, 2004, S. 86) zur Messung relativer Armut getroffen worden. Künftig soll für den europaweiten Vergleich ein auf Befragungen beruhendes Statistiksystem aufgebaut werden. Zukünftig wäre also für unsere Betrachtungen auch von Interesse, welche Daten die EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions) liefern wird.[12]

Danach wird die Armutsrisikogrenze mit 60 Prozent des durchschnittlichen Haushaltseinkommens, gewichtet nach der neuen OECD-Skala, angegeben. Vor dem Hintergrund, dass die bestehenden (wenn auch nach unserer Auffassung zu restriktiv ausgelegten und nicht bedarfsgerecht ausgestatteten) Leistungssysteme auf Bedarfsgemeinschaften abheben, scheint ein solcher Maßstab für ein zu definierendes Grundsicherungsniveau vom Prinzip her geeignet.

Die Bundesregierung ist bei ihrem jüngsten Armutsbericht den Laeken-Indikatoren gefolgt. Der Bericht verwendet die dort vereinbarte »Armutsrisikoquote«. Das ist der Bevölkerungsanteil der Personen, die in Haushalten leben, deren bedarfsgewichtetes Nettoäquivalenzeinkommen weniger als 60 Prozent der Hälfte aller Personen beträgt (Median). Nettoäquivalenzeinkommen gelten im nationalen Rahmen, unterscheiden sich also sinnvollerweise bei den EU-Mitgliedsländern. Für Deutschland beträgt die somit ermittelte Armutsrisikogrenze (Datenbasis: Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, EVS 2003) 938 Euro.[13]

Was heißt das? Beim Nettoäquivalenzeinkommen wird die Anzahl der Personen eines Haushalts (nach der neuen OECD-Skala) folgendermaßen gewichtet: Haupteinkommensbezieher 1,0, jede weitere

12 Vgl. ebenda und Europäische Union: VERORDNUNG (EG) Nr. 28/2004 DER KOMMISSION vom 5. Januar 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1177/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates für die Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) im Hinblick auf den detaillierten Inhalt der Qualitätsberichte (Zwischenbericht und Abschlussbericht), in: Amtsblatt der EU 2004/L 5.

13 Vgl. dazu: Deutscher Bundestag: Unterrichtung durch die Bundesregierung: Lebenslagen in Deutschland – Zweiter Armuts- und Reichtumsbericht, Drucksache 15/5015, Berlin 2005, S. 45 ff.

Person von 14 Jahren und älter 0,5, Personen unter 14 Jahren 0,3. Das Haushalts-Nettoeinkommen eines Haushalts mit 2 Erwachsenen und 2 Kindern unter 14 Jahren wird somit durch das Äquivalenzgewicht 2,1 ((1*1,0) + (1*0,5) + (2 * 0,3) = 2,1) dividiert. Ein solcher Haushalt würde somit als arm gelten, wenn das Haushalts-Nettoeinkommen weniger als (2,1*938) 1 969,80 EUR betragen würde.

Diese Beispielrechnung macht darauf aufmerksam, dass die absoluten Zahlen für eine Armutsrisikogrenze für unser Vorhaben der Ermittlung einer armutssicheren Leistungsgrenze von Sozialtransfers nur bedingt taugen, denn sie sind Ergebnis von Berechnungen aus den mit der EVS (oder auch anderen Umfragen) erhobenen Daten zum Zweck der Abbildung einer Armutsquote in der Bevölkerung.[14] Die dabei angesetzte Gewichtung der Haushalte nach der neueren OECD-Skala berücksichtigt z.B. Kinder im Haushalt geringer als die alte. Außerdem werden die Daten für die EVS nur alle fünf Jahre erhoben.

	Alte OECD-Skala	Neue OECD-Skala
Bezugsperson	1,0	1,0
Person ab 15 Jahre	0,7	0,5
Person unter 15 Jahre	0,5	0,3

Die Gewichtung nach der alten OECD-Skala schätzt die Einsparungen beim gemeinsamen Wirtschaften niedriger ein und entspricht so tendenziell eher der Bedarfsbemessung in der Regelsatzverordnung für SGB XII und SGB II. (Alleinstehende 1,0; erwachsene Partner 0,9; Kinder ab 14 Jahre 0,8 und bis 14 Jahre 0,6)

»Zwar implizieren die Regelsatzproportionen noch höhere Bedarfsgewichte der weiteren Haushaltsmitglieder, doch werden dabei die Wohnkosten als eine der bedeutendsten Ausgabekomponenten vernachlässigt. Eine Modifizierung der Regelsatzproportionen durch die explizite Berücksichtigung empirisch abgeleiteter Wohnkosten führt zu Skalenwerten, die denen der alten OECD-Skala recht nahe kommen.«[15]

Der Berliner Armutsbericht misst z. B. nach der älteren OECD-Skala.[16] Hier wurden die Armutsschwellen übrigens über den Mikrozensus ermittelt. Dessen Daten lassen aber eine differenzierte Erhebung, wie mit der daraus alle 5 Jahre gezogenen EVS, und eine entsprechende Auswertung nach den Laecken-Indikatoren nicht zu.

In der Studie zur Verteilung der Einkommen für den Armutsbericht der Bundesregierung (vgl. ebenda) sind deshalb vergleichsweise auch Ergebnisse des Sozio-Ökonomischen Panels (SOEP)[17], das jährlich erhoben wird, herangezogen worden und alternative Armutsschwellen aus beiden Erhebungen nach neuer und alter OECD-Skala ermittelt.

Daraus sollen in der folgenden Tabelle alternative Armutsrisikogrenzen für verschiedene Haushaltsgrößen abgeleitet werden, die für weitere Überlegungen einen Korridor darstellen können, der ein Maß für eine Armut vermeidende Leistungshöhe sein kann, wenn diese jeweils dort hineinragt.

Die Tabelle macht noch einmal deutlich, welche unterschiedlichen Auswirkungen die Bedarfsgewichte nach alter und neuer OECD-Skala haben:

14 Während die nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden ermittelten Armutsrisikogrenzen deutlich voneinander abweichen können (siehe weiter unten), sind bei den Armutsrisikoquoten (Anteil an der Bevölkerung) eher andere Unterschiede von Interesse. Vgl. dazu Becker, Irene; Hauser, Richard, 2004: Verteilung der Einkommen 1999-2003 (Bericht zur Studie im Auftrag des BMGS), Frankfurt/a. M. 2004, S. 126 f.

15 Ebenda, S. 60.

16 Vgl. auch allgemein zu Armutsbemessung in Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz: Armut und soziale Ungerechtigkeit in Berlin, Berlin 2002, S. 29 ff.

17 Vgl. zu Vor- und Nachteilen von EVS und SOEP ausführlich bei Becker, Irene; Hauser, Richard, a. a. O., S. 69 ff.

Alternative Armutsgrenzen bzw. Armutsrisikoschwellen der 60-Prozent-Grenze (€ p. M.) 2003 nach Haushaltstypen

Haushalte		EVS		SOEP	
		alte OECD-Skala	neue OECD-Skala	alte OECD-Skala	neue OECD-Skala
Äquivalenzgewichte	alt/neu				
Bezugsperson	1,0/1,0	799	938	732	858
Person ab 15 J.	0,7/0,5	559	469	512	429
Person unter 15 J.	0,5/0,3	399	281	366	257
Alleinstehende		799	938	732	858
Alleinst. + 1 Kind unter 15 J.		1198	1219	1098	1115
Alleinst. + 2 Kinder unter 15 J.		1597	1500	1464	1372
Paar		1358	1407	1244	1287
Paar + 1 Kind unter 15 J.		1757	1688	1610	1544
Paar + 2 Kinder unter 15 J.		2156	1970	1976	1801

Quelle: Becker, Hauser, 2004: S. 124.

Die Äquivalenzeinkommen sind beim SOEP auf Grund der Erhebungsmethode allgemein etwas niedriger, was zu niedrigeren Armutsschwellen führt. Der Vergleich zeigt, dass die Armutsschwellen nach der neuen OECD-Skala für Alleinstehende und Alleinerziehende mit einem Kind höher ausfallen als nach der alten. Für Familiengrößen darüber kehrt sich dieses Verhältnis um. Für die Bildung der »Korridore« in den nachfolgenden Darstellungen werden daher die jeweiligen Extremwerte als oberer und unterer Rand gewählt.

Die folgenden Darstellungen sollen beispielhaft dazu dienen, eine Vorstellung zu vermitteln, welche Leistungsveränderungen nötig sind, um ein Armut vermeidendes Niveau zu erreichen. Gegenübergestellt wird die aktuelle Situation anhand der Eckregelsätze (West) plus durchschnittliche Leistungen für Unterkunft[18] nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit für den Monat Mai 05[19] mit zwei Varianten höherer Eckregelsätze plus den Leistungen für Unterkunft nach den Richtwerten der AV-Wohnen Berlin. Bei der ersten Variante werden die Eckregelsätze um 67 € angehoben. Dies entspricht der Höhe, die der Paritätische Wohlfahrtsverband in seiner trefflichen Auseinandersetzung[20] mit der geltenden Regelsatzverordnung als Mindestmaß ermittelt hat. In der zweiten Variante wird der Eckregelsatz um 150 € angehoben. Dies ist zwar keine ähnlich genau ermittelte Bedarfsgröße, aber auch nicht völlig willkürlich gewählt. Wenn im Armutsbericht der Bundesregierung eine Armutslücke[21] von 16 Prozent ausgewiesen ist (vgl. Deutscher Bundestag, 2005, S. 45), dann kann auf jeden Fall von einem allgemeinen Bedarf von über 100 € mehr ausgegangen werden.

Der »Korridor« für Alleinstehende zeigt eine vergleichsweise große Spreizung. Daher wird eine entsprechende Leistungshöhe auch bereits mit der Anhebung des Eckregelsatzes nach den Vorschlägen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes erreicht.

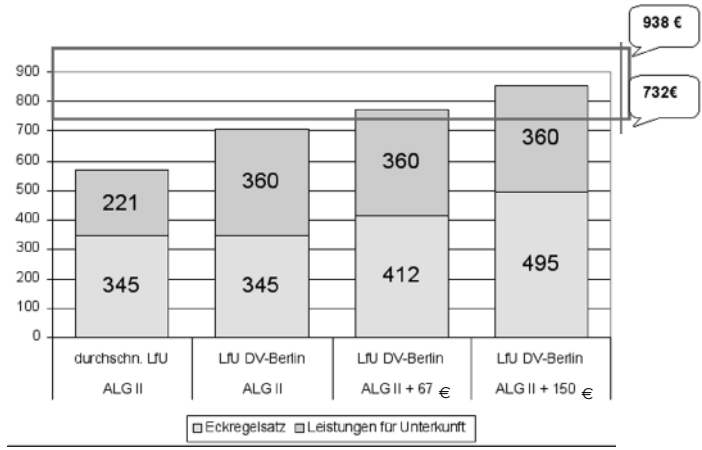
18 Die niedrigen Mietzahlungen in dieser Säule sind der Durchschnitt der Leistungen an alle Leistungsempfänger – also z. B. auch derer, die zur Untermiete, noch bei den Eltern oder aus sonstigen Gründen mietfrei wohnen und daher nicht als Durchschnitt der derzeit gewährten Mietobergrenzen zu begreifen!

19 Bundesagentur für Arbeit: Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende – Geldleistungen für Bedarfsgemeinschaften Mai 2005, Nürnberg 2005.

20 Der Paritätische Wohlfahrtsverband: »Zum Leben zu wenig ...« – Expertise, Berlin, Frankfurt a. M. 2004.

21 Bei der alleinigen Betrachtung von Armutsrisikoquoten bleibt unberücksichtigt, wie weit das Einkommen der Armutsrisikobevölkerung unter der jeweiligen Grenze liegt. Um auch diesen Aspekt der »Armutsrisikointensität« einzubeziehen, werden ergänzend relative Armutslücken berechnet. Dieser weitere Indikator ist – entsprechend dem Laeken-Indikator 4 – definiert als Differenz zwischen Armutsrisikogrenze und Median der Nettoäquivalenzeinkommen der Personen unter der Armutsrisikogrenze in Relation zur Armutsrisikogrenze.

Aktuelle und alternative Leistungshöhen in € beim ALG II für Alleinstehende



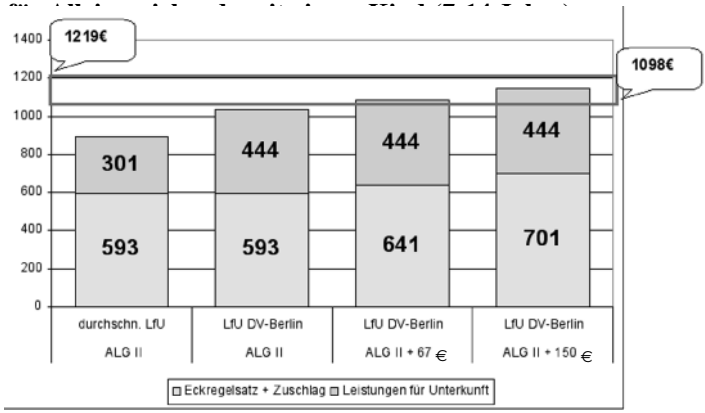
Die Spreizung macht noch mal darauf aufmerksam, dass solche Zahlen ungeeignet sind, als Maß für einen allgemeinen Zahlbetrag zur Bestimmung der Höhe der Grundsicherung zu dienen. Das ergibt sich schon aus der unterschiedlichen Höhe von Zahlbeträgen entsprechend individuell unterschiedlichem und zu berücksichtigendem Bedarf. Sie zeigen uns aber im Vergleich, inwieweit die individuelle Leistungshöhe einen Armut vermeidenden Bereich erreicht. Dies gilt auch für in diesem Zusammenhang oft benannte weitere vergleichbare Messgrößen. Deren aktuelle Höhe soll hier kurz für den Vergleich erwähnt werden:

- Das sächliche Existenzminimum (Grundlage für das steuerlich frei zu stellende Existenzminimum) wird aus dem Eckregelsatz für das SGB XII ermittelt und beträgt für Alleinstehende 2005 im Jahr 7356 € oder 613 € im Monat.
- Die Pfändungsfreigrenzen werden entsprechend dem steuerlichen Existenzminimum alle zwei Jahre dynamisiert. Pfändungsfrei ist seit 01.07.05 das Nettoeinkommen eines Alleinstehenden bis 989,99 € (bei Unterhaltspflicht für 3 Personen 1769,99 €).
- Maßgebliche Richtschnur für den Selbstbehalt von Unterhaltsverpflichteten ist die Düsseldorfer Tabelle. Danach beträgt der notwendige Eigenbedarf beim nicht erwerbstätigen Unterhaltspflichtigen monatlich 770 €, beim erwerbstätigen Unterhaltspflichtigen monatlich 890 €. Hierin sind bis 370 € für Unterkunft enthalten. Der angemessene Eigenbedarf, insbesondere gegenüber anderen volljährigen Kindern, beträgt in der Regel mindestens monatlich 1 100 €. Darin ist eine Warmmiete bis 450 € enthalten.

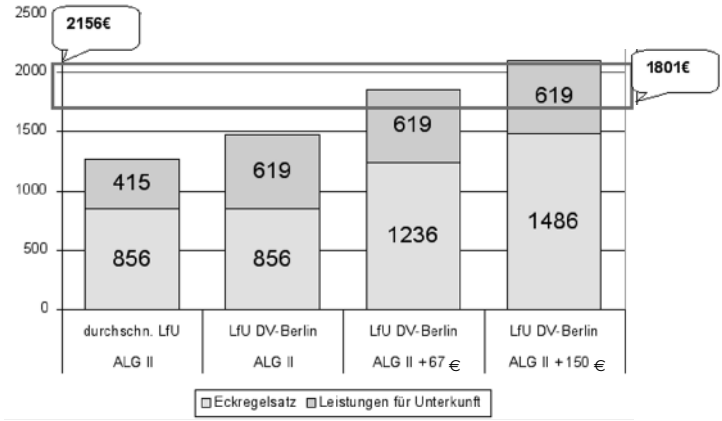
Im Beispiel des Alleinerziehenden-Haushaltes ist der Korridor wesentlich schmaler und ist trotz berücksichtigtem Alleinerziehenden-Zuschlag erst mit einer deutlicheren Anhebung des Eckregelsatzes erreicht.

Das Beispiel für die Familie mit zwei Kindern ergibt ein ähnliches Bild wie bei den Alleinstehenden.

Bestehende und alternative Leistungshöhen beim ALG II



Aktuelle und alternative Leistungshöhen beim ALG II



Im Fazit ist m. E. daraus abzuleiten, dass eine Armut vermeidende Leistungshöhe – hier am Beispiel SGB II – nur zu erreichen ist, wenn eine angemessene Übernahme der Unterkunftskosten und eine Anhebung der derzeitigen Eckregelsätze um mindestens 100 € erfolgt.

Die Kosten für eine am Grundsicherungskonzept orientierte Armutsvermeidungspolitik lassen sich nur sehr schwer prognostizieren. Allein die Anhebung der Eckregelsätze ist statistisch nicht in ihren Kosten zu beziffern. Die höheren Ausgaben sind bezifferbar, so sie sich auf die von der Bundesagentur ausführlich und zeitnah gegebenen Daten beziehen. Allerdings ist nicht abschätzbar, wie sich der Personenkreis der Berechtigten allein durch die Anhebung des Regelsatzes erweitern würde.

Die im Armutsbericht ausgewiesene Armutslücke kann einen Hinweis auf die gesellschaftlichen Kosten der Beseitigung von Armut – also eben dieser Lücke – bieten. Vorsichtig geschätzt sind das min-