

Antrag

der Abgeordneten Jessica Tatti, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Klaus Ernst, Christian Görke, Ates Gürpınar, Jan Korte, Ina Latendorf, Ralph Lenkert, Christian Leye, Dr. Gesine Löttsch, Thomas Lutze, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Victor Perli, Heidi Reichinnek, Bernd Riexinger, Dr. Petra Sitte, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.

Bürgergeld und Sozialhilfe bleiben unter Hartz-IV-Niveau – Betroffenen den vollen Inflationsverlust ausgleichen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die enorme Inflation hat bei Menschen in der Grundsicherung zu einem massiven Kaufkraftverlust geführt. Eine Studie des Deutschen Gewerkschaftsbunds zeigt, dass alleine der reale Kaufkraftverlust in der Grundsicherung („Hartz IV“ bzw. „Bürgergeld“ nach SGB II sowie „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ nach SGB XII) vergangenes Jahr bei arbeitslosen Alleinstehenden 475 Euro bzw. bei arbeitslosen Paaren mit zwei Kindern ab 14 Jahren bei 1.584 Euro lag. Die bisherige Politik der Bundesregierung bringt die Betroffenen um einen Ausgleich dieser spürbaren Verluste. Dadurch wurden Armutslagen und die Unterversorgung erheblich verstärkt.

Die Inflation wird vor allem durch Energie und Lebensmittel getrieben. Alleine die Lebensmittelpreise sind laut Statistischem Bundesamt zwischen März 2023 und dem Vorjahr um 22,3 Prozent gestiegen. Anschaulich gesprochen: Mit derselben Geldsumme kann man sich heute anstatt 30 Tage rechnerisch nur noch 24 Tage lang versorgen. An diesen grundlegenden Ausgaben können Menschen mit geringem und mittlerem Einkommen nur wenig einsparen, da sie sowieso schon sparsam leben und wirtschaften müssen. Dies trifft in besonderem Maß auch auf Menschen in der Grundsicherung zu, da bei der Höhe des zugebilligten Haushaltsbudgets Lebensmittel eine wichtige Rolle spielen: Geben alle Haushalte im Durchschnitt 8,5 Prozent ihrer Mittel für Lebensmittel aus, beträgt dieser Posten bei den Grundsicherungsempfängerinnen und -empfängern 31,3 Prozent. Daher liegt die regelbedarfsrelevante Inflation aktuell um fast die Hälfte über der durchschnittlichen Inflation aller Haushalte.

Der Kaufkraftverlust innerhalb des vergangenen Jahres wurde bislang nicht ausgeglichen. Daran hat auch die Einmalzahlung im vergangenen Jahr und die Erhöhung der Regelsätze zum ersten Januar nichts geändert. Die Grundsicherung erreicht immer noch nicht dasselbe Kaufkraftniveau wie 2021. Menschen im Bürgergeld und in der Sozialhilfe haben weniger für den täglichen Bedarf zur Verfügung als noch vor zwei

Jahren. Dies belegen die Statistiken, aber auch die erschütternden Berichte der Tafeln, die von immer mehr Hilfesuchenden berichten.

Die Bundesregierung hat mit ihrer Politik die Betroffenen im Stich gelassen. Anstatt dass sich die Menschen auf die Arbeitsuche, Weiterbildungen oder die Reduzierung persönlicher Problemlagen konzentrieren können, wird das ganze Leben zum ständigen Existenzkampf. Stress, Ängste und Sorgen nehmen überhand.

Der Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf, sofort Schritte einzuleiten, welche die erhebliche Unterschreitung des sozio-kulturellen Existenzminimums durch die Inflation wirksam bekämpfen. Das betrifft die Ausgestaltung der jährlichen Anpassungen der Regelbedarfe.

Davon unabhängig dürfen die Regelbedarfe nicht länger politisch kleingerechnet werden. Erst dadurch kann sich der mangelhafte Inflationsausgleich so drastisch auf die Lebenssituation der Betroffenen auswirken. Auch hier sind entschlossene Schritte notwendig, etwa durch einen monatlichen Zuschlag bis zur grundlegenden Neuberechnung der Regelbedarfe.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf zur Reform der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) sowie der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII) vorzulegen,
 1. der den Anpassungsmechanismus der Regelbedarfe zwischen zwei Erhebungszeitpunkten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) in § 28a SGB XII so anpasst, dass
 - a) jährlich so früh wie möglich, spätestens aber Mitte November festgestellt wird, wie sich bundesdurchschnittlich die Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen entwickelt haben. Dabei sind die Preise („regelbedarfsrelevanter Verbraucherpreisindex“) in dem Zeitraum vom 1. April bis zum 30. September des Vorjahres der Anpassung mit den Preisen in demselben Zeitraum des Vorjahres zu vergleichen;
 - b) die Erhöhung der Regelbedarfsstufen zum 1. Januar der Veränderungsrate des festgestellten regelbedarfsrelevanten Verbraucherpreisindex entspricht. Falls die bundesdurchschnittliche Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je beschäftigtem Arbeitnehmer nach der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung höher war, ist diese Veränderungsrate maßgeblich. Dabei ist der Zeitraum vom 1. Juli des Vorjahres bis zum 30. Juni des Vorjahres mit dem davorliegenden Zwölfmonatszeitraum zu vergleichen;
 2. der für 2023 eine Sonderzahlung vorsieht, mit der der inflationsbedingte Kaufkraftverlust zwischen 2021 und 2023 ausgeglichen wird. Die Sonderzahlung für Berechtigte der Regelbedarfsstufen I und II beträgt jeweils 475 Euro, sofern sie keine Energiepreispauschale von 300 Euro erhielten, sonst 175 Euro; für jedes weitere Mitglied der Bedarfsgemeinschaft (Regelbedarfsstufen III – V) jeweils 300 Euro;
 3. der für die Zukunft eine neue gesetzliche Sonderzahlung einführt, die zu Beginn eines Jahres den inflationsbedingten Kaufkraftverlust innerhalb des Vorjahres ausgleicht, sofern dieser erheblich ist. Dafür gelten folgende Eckpunkte:
 - a) Die Sonderzahlung wird beschieden und ausbezahlt, wenn der regelbedarfsrelevante Verbraucherindex im Durchschnitt des letzten Quartals des Vorjahres im Vergleich zum Durchschnitt des letzten Quartals des Vorjahres um mindestens fünf Prozentpunkte gestiegen ist;

- b) alle Beziehenden der Grundsicherung nach SGB II und SGB XII, die für Dezember des Vorjahres Leistungen erhielten, erhalten die Sonderzahlung ohne gesonderten Antrag; alle anderen Beziehenden, die im Laufe des Vorjahres mindestens einen Monat Leistungen bezogen, sind berechtigt, im Laufe des Jahres einen Antrag zu stellen;
- c) die Höhe der Sonderzahlung berechnet sich aus dem inflationsbedingten Nettodefizit des Vorjahres. Etwaige unterjährige Sonder- und Ausgleichszahlungen werden somit mindernd berücksichtigt, soweit sie vom Gesetzgeber explizit nur für diesen Zweck vorgesehen waren. War eine Berechtigte oder ein Berechtigter nicht das volle Vorjahr in Bezug, so wird die Höhe der Sonderzahlung um die Hälfte reduziert, sofern die Bezugsdauer im Vorjahr weniger als sechs Monate betrug.

Berlin, den 4. Juli 2023

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Inflation und Kaufkraftverluste in den Systemen der Grundsicherung

Im vergangenen Jahr führte die hohe Inflation bei den Verbraucherpreisen zu ganz erheblichen Kaufkraftverlusten für breite Schichten der Bevölkerung. Besonders stark stiegen die Preise ganz grundlegender Güter wie etwa Energie und Nahrungsmittel (laufende Daten siehe Destatis: Verbraucherpreisindex und Inflationsrate, www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Preise/Verbraucherpreisindex/_inhalt.html#sprg238918, nur Lebensmittel: März 2023 + 22,3 Prozent zum Vorjahr, www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/04/PD23_145_611.html, vgl. dazu auch die Einschätzung der Verbraucherzentrale, dass die Regelbedarfe deutlich angehoben werden müssen, so dass eine gesunde Ernährung möglich wird: www.verbraucherzentrale.de/wissen/lebensmittel/lebensmittelproduktion/steigende-lebensmittelpreise-fakten-ursachen-tipps-71788). Weil bei Nahrungsmitteln und Energie kaum weniger verbraucht werden kann, waren die Einbußen gerade bei Haushalten mit kleinerem und mittlerem Einkommen sowie einer geringen Sparquote besonders hoch (siehe zuletzt z. B. Dullien/Tober: IMK-Inflationsmonitor, IMK Policy Brief Nr. 148, April 2023).

Die Entwicklung zeigt sich auch an den Berichten der Tafeln in Deutschland: Alleine in 2022 stieg die Zahl der Betroffenen, welche die Hilfe der Tafel nutzten, auf zwei Millionen Menschen. 32 Prozent der Tafeln mussten gar zeitweise Aufnahmestopps einführen, 62 Prozent der Tafeln verteilten kleinere Mengen pro Haushalt, um möglichst vielen mit Lebensmittelspenden helfen zu können (Jahresrückblick 2022 der Tafel Deutschland, <https://blog.tafel.de/2022/12/31/tafel-jahr-2022/>, Zugriff vom 04.05.2023, genauere Statistiken siehe www.tafel.de/ueber-uns/aktuelle-meldungen/aktuelle-meldungen-2022/armut-in-deutschland-auf-dramatischem-hochststand-zahl-der-tafel-kundinnen-und-kunden-um-haelfte-erhoeht).

Dass an Lebensmitteln nicht gespart werden kann und die steigenden Lebensmittelpreise deshalb zu Existenznot führen, trifft insbesondere für Menschen zu, die von Leistungen der Grundsicherung (Bürgergeld bzw. Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß SGB II sowie Sozialhilfe und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gemäß SGB XII) leben müssen. Nahrungsmittel machen auf diesem Einkommensniveau 31,3 Prozent der Verbrauchsausgaben aus, während sie im allgemeinen Verbrauchsindex nur 8,5 Prozent betragen (vgl. Bundestagsdrucksache 19/22750 vom 23.09.2020, S. 63f).

Auch die Erhöhung der Regelbedarfe ab Januar 2023, die auf einer neuen Formel zur jährlichen Anpassung der Regelbedarfe im Bürgergeld-Gesetz basiert (vgl. Bundestagsdrucksache 20/3873, hier insb. § 28a SGB XII) glich die Preissteigerungen nicht komplett aus.

Zum gleichen Ergebnis kommt Dr. Irene Becker im Auftrag des Deutschen Gewerkschaftsbundes: Die neue Anpassungsregelung mit „Basis-“ und „ergänzender Fortschreibung“ stellt nicht systematisch sicher, dass ein voller Inflationsausgleich erfolgt. Sie berücksichtigt jüngste inflationäre Entwicklungen nicht und gleicht vor allem die Kaufkraftverluste zwischen zwei Anpassungszeitpunkten nicht aus (Becker: Ermittlung eines angemessenen Inflationsausgleichs 2021 und 2022 für Grundsicherungsbeziehende, November 2022 sowie Becker: Nachtrag zur Expertise, März 2023). Die Erhöhung der Regelbedarfe zum 01.01.2023 lag unterhalb einer vollständigen Anpassung der Inflationsverluste in 2021 und 2022, wobei sich das inflationsbedingte Brutto-Defizit im Jahr 2022 auf 575 Euro für Alleinstehende/Alleinerziehende belief (weitere Haushaltskonstellationen vgl. Becker 2022 und DGB-Arbeitsmarkt aktuell 3/Februar 2023, S. 1, 7f). Becker bezieht weiterhin auch die unterjährigen Einmalzahlungen im Sommer 2022 von 100 Euro für Nichterwerbstätige (siehe Bundestagsdrucksache 20/1411 und 20/1768, vgl. Becker 2022, S. 24) bzw. 400 Euro für Erwerbstätige und Rentner mit Anspruch auf die volle Energiepreispauschale (EPP) von 300 Euro (siehe Bundestagsdrucksachen 20/1765 (Arbeitnehmer) bzw. 20/3938 (Rentner und Versorgungsempfänger)) ein: Auch diese Zahlungen glichen selbst im günstigsten Fall den Kaufkraftverlust im Jahr 2022 nicht aus.

Die aktuellen gesetzlichen Regelungen sichern somit keinen vollen oder gar zeitnahen Inflationsausgleich. Um diesen reinen Erhalt der Kaufkraft auf dem Niveau von Anfang 2022 geht es bei den hier gestellten Forderungen. Nicht hier enthalten sind weitergehende notwendige Maßnahmen. Dazu gehört die Einführung eines Zuschlags in den Systemen der Grundsicherung bis zu einer Neuberechnung der Regelbedarfe (vgl. Bundestagsdrucksache 20/4053) mit neuer Ermittlungsmethodik (für Vorschläge siehe etwa Bundestagsdrucksache 20/1502).

Anpassungsmechanismus der Regelbedarfe in § 28a SGB XII

Die Reform des Anpassungsmechanismus in § 28a SGB XII im Bürgergeld-Gesetz ist misslungen und wird im Folgenden überarbeitet. Leitend für die hier vorgeschlagene Reform ist, dass die laufenden Grundsicherungsleistungen auch in Zeiten hoher Inflation jederzeit das sozio-kulturelle Existenzminimum decken müssen. Es ist nicht zu verantworten, wenn Betroffene andernfalls die Unterschreitung der Regelbedarfshöhen ausgleichen, indem sie auf jede sozio-kulturelle Teilhabe verzichten, Schulden aufnehmen oder noch weiter an der Ernährung sparen.

Die neuen Regelungen des § 28a SGB II genügen hierzu nicht: Die Fortschreibungen zwischen zwei Einkommens- und Verbrauchsstichproben (EVS) und deren gesetzgeberischer Umsetzung alle fünf Jahre bleibt weiterhin rein vergangenheitsorientiert. Selbst die aktuellsten Daten, die einfließen, stammen aus dem zweiten Quartal des Vorjahres der Erhöhung. Neuere inflationäre Entwicklungen bleiben ausgeblendet, obwohl rechtzeitig zur Anpassung bereits viel aktuellere Daten vorliegen. Auch das neue Zusammenspiel von „Basisfortschreibung“ und „ergänzender Fortschreibung“ gewichtet damit weit vergangene Zeiträume über. Ob die so errechnete Fortschreibung der Regelbedarfe halbwegs passt, ist eher „zufällig mehr oder minder angemessen“, wie etwa Dr. Irene Becker (2022, S. 30) zutreffend bewertet. Eine zuverlässige Sicherung des Existenzminimums ist dies jedoch nicht.

Die im Antrag angeführte Neuregelung wickelt zum einen die verfehlte Reform der Anpassung im Bürgergeld-Gesetz ab und ersetzt zum anderen den bisherigen „Mischindex“ aus 70 Prozent Inflationsanteil und 30 Prozent Lohnentwicklungsanteil aus einem weit zurück liegenden Zeitraum durch möglichst aktuelle und verfügbare Daten. Anstatt des Mischindex, dessen Berechnungsgrundlagen zwischen einem halben und zweieinhalb Jahre alt sind, wird zunächst auf den regelbedarfsrelevanten Kaufkraftverlust fokussiert. Dafür sind Mitte November die Daten verfügbar, die die Entwicklung bis einschließlich September enthalten. Verglichen werden soll künftig die durchschnittliche Inflation des Halbjahrs April bis September mit der des entsprechenden Vorjahreszeitraums. Diese Veränderungsrate wird künftig auf die Regelbedarfsanpassung ab 1.1 des Folgejahrs angewandt. Die Regelbedarfe müssen mindestens so stark steigen wie die Preise. Weil die Daten zur Veränderung der Löhne erst später verfügbar sind, wird dies lediglich als Korrekturveränderungsrate genutzt, falls dieser Wert höher sein sollte als die Veränderungsrate der Inflation. So wird gewährleistet, dass in Zeiträumen mit geringer Inflation und hoher Lohnentwicklung nicht der Abstand von Grundsicherungsempfänger:innen zur gesellschaftlichen Mitte allzu weit ansteigt („Günstiger-Regelung“, ähnlich: Becker 2022, DGB 2023). Da alle fünf Jahre die Höhe der Regelbedarfe neu empirisch ermittelt und politisch festgelegt wird, führt diese Regelung nicht zu einer dauerhaften und sich anhäufend wirkenden Steigerung der Leistungshöhe.

Sonderzahlung für den Kaufkraftverlust zwischen 2021 und 2023

Die Sonderregelung zur Ausgleichzahlung im Jahr 2023 für den Kaufkraftverlust im Jahr 2022 wurde gewählt, da hierzu bereits verlässliche Daten vorliegen (Becker 2022, Becker 2023, DGB 2023). Ein weiterer Zeitverzug ist angesichts des weiterhin hohen Inflationsdrucks nicht zumutbar.

Die genannten Leistungshöhen berücksichtigen den realen Kaufkraftverlust 2022 sowie einen Abzug von 100 Euro aus der bereits geleisteten Einmalzahlung aus 2022 (100 Euro pandemiebedingte Mehrkosten, 100 Euro Inflation, siehe zu dieser Differenzierung etwa Becker 2022 sowie Sabine Knickrehm, Vorsitzende Richterin am Bundessozialgericht im Juni 2022 auf Netzwerk Sozialrecht, <https://netzwerk-sozialrecht.net/einmal-zuschlaege-zum-regelbedarf/>, hier Punkt 3.2.c.) sowie eine gegebenenfalls erhaltene Energiekostenpauschale von 300 Euro für Beschäftigte und Rentner:innen. Der Abzug der Energiekostenpauschale von der Ausgleichszahlung ist angemessen, da sie im Grundsicherungsbezug nicht anzurechnen war.

Einführung einer neuen Ausgleichszahlung bei hoher Inflation

Eine datengestützte Auswertung, ob und welche Kaufkraftverluste durch die unterjährige Inflation stattfanden, ist in der Regel rund ein bis anderthalb Monate nach Ablauf des betreffenden Zeitraums möglich, also spätestens Mitte Februar eines Jahres für das Vorjahr. Die Berechnung kann weitgehend automatisiert erfolgen, so dass die Feststellung, wie hoch der unterjährige Kaufkraftverlust war, sehr rasch und unaufwändig möglich ist. Eine Auszahlung im März, etwa mit dem Zahlungslauf für April, erscheint vor dem Hintergrund der Anpassungszeiten bei den jährlichen Anpassungen der Regelsätze realistisch und machbar. Deshalb sollte die Sonderzahlung im März erfolgen, wenn sie keinen gesonderten Antrag benötigt; gesondert beantragte Sonderzahlungen sollten innerhalb von drei Monaten nach Antragstellung erfolgen.

Die angeführten Regelungen zur Ausgestaltung und organisationalen Umsetzung der Ausgleichszahlung zielen auf den zeitnahen Ausgleich erheblicher Unterdeckungen des sozio-kulturellen Existenzminimums, wie sie die Urteile des Bundesverfassungsgerichts 2010 und 2014 anmahnten (Urteil vom 09.02.2010, Az. 1BvL 1/09 und vom 23.07.2014, Az. 1 BvL 10/12, BvL 12/12, 1 BvR 1691/13). Als „erheblich“ wird im Antrag ein Wert von mindestens fünf Prozent der Regelbedarfe definiert (vgl. dazu etwa die Argumentation von Lenze 2023, S. 52f unter Verweis auf Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts). Ein höherer Wert wäre als „Bagatellgrenze“ angesichts der Aufgabe der Grundsicherung nicht vertretbar und angemessen. Die Regelungen werden zudem so gewählt, dass ein möglichst großer Ausgleich zwischen den Interessen der Betroffenen nach einem ausreichenden Existenzminimum und einem möglichst geringen Verwaltungsaufwand in den Jobcentern stattfindet, etwa durch die automatische Bearbeitung für alle Betroffenen, die im Dezember des Vorjahres in Bezug waren sowie eine nicht monatsgenaue, aber trotzdem in zwei Stufen gestaffelte Höhe der Ausgleichszahlung.

