

Bestimmung des Regelbedarfs: Vorgehensweise und methodische Kritik

Statistik-Tage 2016

Einkommensungleichheit und Armut in Deutschland: Messung,
Befunde und Maßnahmen

Bamberg, 22.07.2016

Jürgen Wiemers

- Ermittlung der Regelbedarfe für Leistungen nach dem SGB II/SGB XII war in den letzten Jahren heftig umstrittenes Thema
 - Angemessene Höhe der Regelleistungen für Erwachsene und Kinder?
 - Ausgestaltung der Methode der Regelbedarfsermittlung
- Urteil des BVerfG im Jahr 2010
 - Höhe der Regelleistungen zwar „nicht evident unzureichend“
 - Aber: Methodik in einigen Punkten verfassungswidrig
 - Forderung nach einer konsistenten, transparenten und bedarfsgerechten Regelbedarfsermittlung
 - Gesetzreform: Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz (RBEG, 1.1.2011)

- Diskussion nach Inkrafttreten des RBEG nicht beendet
 - Kritik: RBEG erfülle nicht die Forderungen des BVerfG. Kritisiert wurden u. a.
 - a) der Ausschluss von „nicht regelbedarfsrelevanten“ Gütern und Dienstleistungen
 - b) die Abgrenzung der Referenzgruppen
 - c) die Festlegung der Verteilungsschlüssel zur Bestimmung der Regelbedarfe von weiteren Personen im Haushalt
- ⇒ BVerfG-Urteil 2014: RBEG noch verfassungskonform
- Neue Festsetzung der Regelbedarfe noch in diesem Jahr
- Im Folgenden:
 - Darstellung des „Statistikmodells“ der Regelbedarfsermittlung
 - Diskussion zentraler Kritikpunkte an der Umsetzung des Modells

- Grundannahme des Statistikmodells: Tatsächliche mittlere Ausgaben unterer Einkommensgruppen spiegeln soziokulturelles Existenzminimum wider
 - Glaubwürdigkeit der Annahme hängt von der Wahl der Referenzgruppe ab
 - Vorteile des Statistikmodells im Vergleich zum Warenkorbmodell
 - Vergleichsweise wenige normative Setzungen
 - Automatische Anpassung an veränderte Konsumstrukturen
- ⇒ Führte zu überzogenen Erwartungen daran, was das Statistikmodell leisten kann. Der Regelbedarf auf Basis eines Statistikmodells beruht letztlich ebenfalls auf normativen Setzungen

- Datengrundlage: EVS 2008 (§1 RBEG)
- Wahl der Haushaltstypen, aus denen die Referenzhaushalte gebildet werden (§2 RBEG)
 - Einpersonenhaushalte => Eckregelsatz
 - Paare mit einem Kind (drei Altersgruppen des Kindes) => Kinderbedarfe
- Ausschluss von Haushalten (§3 RBEG): Bezieher von Leistungen gemäß SGB II bzw. SGB XII, sofern sie nicht Erwerbseinkommen, einen Zuschlag nach §24 SGB II (alte Fassung), Elterngeld oder Eigenheimzulage bezogen haben

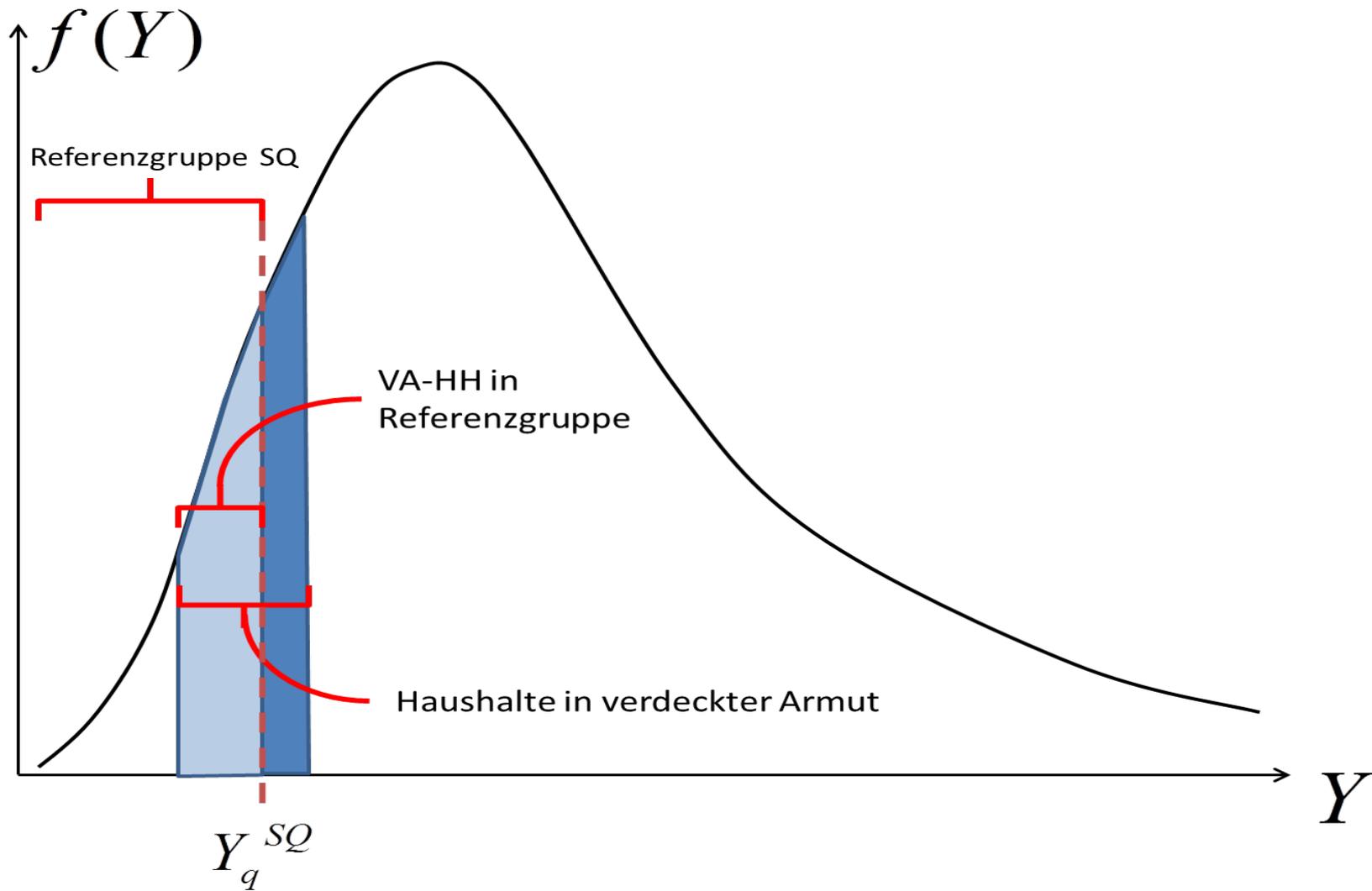
- Bildung der Referenzgruppen (§4 RBEG)
 - Schichtung der Einpersonen- und Familienhaushalte der EVS nach ihrem Nettoeinkommen (nach Herausnahme von Haushalten gemäß §3 RBEG)
 - Auswahl der unteren 15% (Einpersonenhaushalte) bzw. 20% (Familienhaushalte)

- Berechnung der mittleren regelbedarfsrelevanten Ausgaben (§§ 5 und 6 RBEG) für einzelne Gütergruppen und Haushaltstypen
 - „Eckregelsatz“=mittlere Gesamtausgaben Einpersonenhaushalte
 - Anwendung von Verteilungsschlüsseln zur Bestimmung der zusätzlichen notwendigen Aufwendungen für Kinder

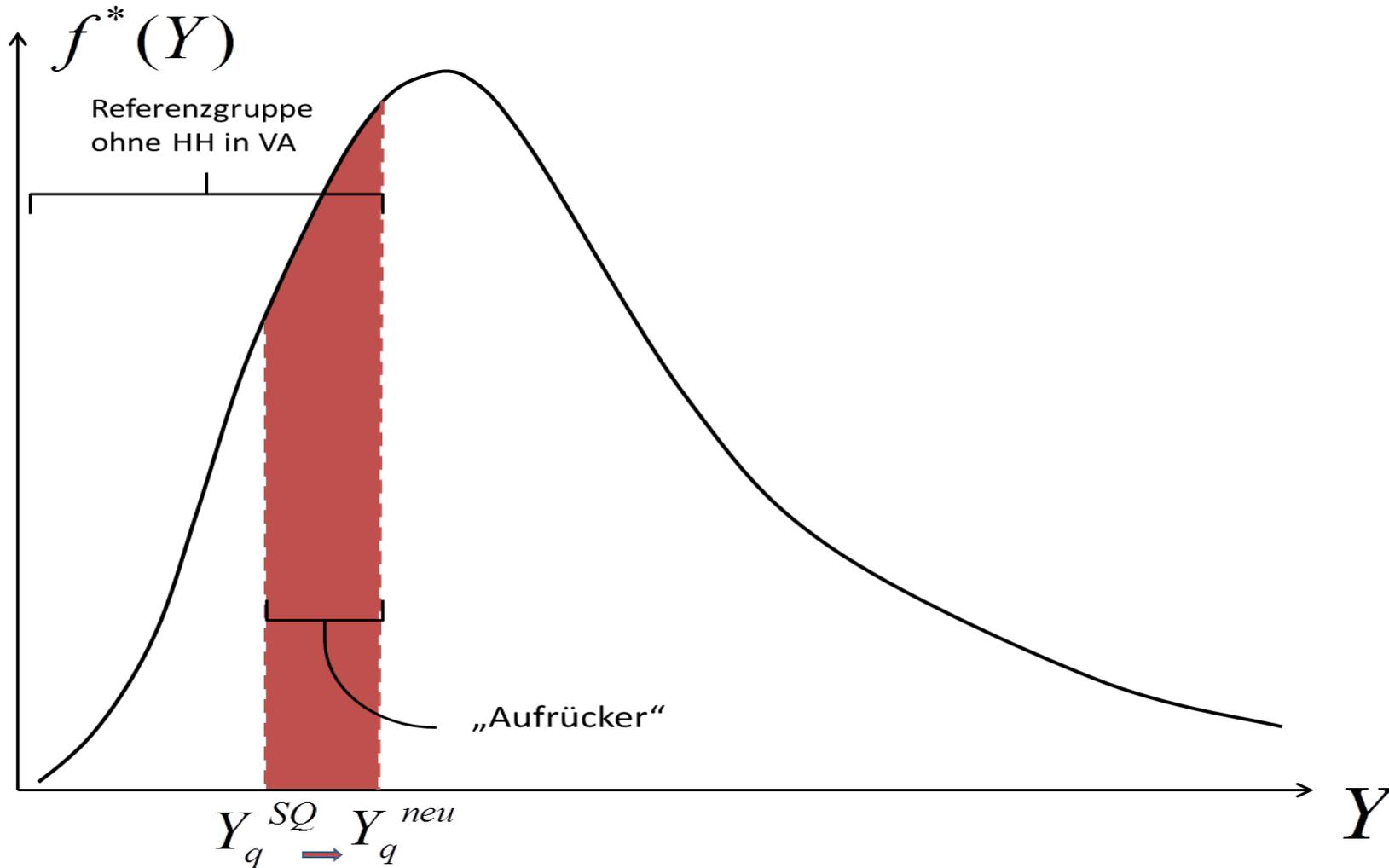
- Warenkorbelemente im Statistikmodell
 - führen zu einer Vielzahl normativer Setzungen
 - führen tendenziell dazu, dass der ermittelte Regelbedarf mit höherer Wahrscheinlichkeit nicht bedarfsdeckend ist
 - Ausschluss „nicht relevanter“ Güter und Dienstleistungen aus den Bedarfen senkt die Durchschnittsausgaben aller Haushalte
 - Verletzt Grundannahme des Statistikmodells, dass die gesamten Durchschnittsausgaben einer einkommensarmen Referenzgruppe das soziokulturelle Existenzminimum widerspiegeln
 - Es werden lediglich 72% bis 78% der Ausgaben (ohne Wohnen und Rundfunk) der Referenzgruppen als existenzsichernd anerkannt (Becker 2011)

- Fehlender Ausschluss von Leistungsbeziehern bzw. Haushalten mit Einkommen unterhalb ihres jeweiligen Bedarfs
 - Aufstocker
 - sind zwar Leistungsbezieher, aber
 - ihr Einkommen liegt über ihrem sozialhilferechtlichen Bedarf
 - Verdeckt arme Haushalte
 - Anteil verdeckt arme Haushalte an allen Anspruchsberechtigten in der EVS 2008: 34% bis 43%, entspricht 3,1 Mio. bis 4,9 Mio. Personen (Bruckmeier et al. 2013)
 - Ausschluss der verdeckt Armen hätte den Regelbedarf bei sonst gleicher Methodik um 12 Euro erhöht (Becker 2015)

Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut



Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut



Alleinstehenden-Referenzgruppe: Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut

	Status Quo-Referenzgruppe der Alleinstehenden (RBEG)	Haushalte in verdeckter Armut in SQ-Referenzgruppe	"Aufrücker"	Referenzgruppe nach Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut	Differenz zur SQ-Referenzgruppe	
					absolut	in %
Bruttoeinkommen aus Erwt. (€/Monat)	240	667	208	133	-107	-44,4
HH-Bruttoeinkommen (€/Monat)	812	886	1.014	825	12	1,5
HH-Nettoeinkommen (€/Monat)	712	716	927	744	31	4,4
Konsumausgaben (€/Monat)	855	858	967	871	16	1,9
Overspending (€/Monat)	142	142	41	127	-15	-10,6
Anteil Konsumarme (<60% Median, in %)	52,2	50,2	26,5	48,9	-3,4	-6,4
Zahl der Haushalte (in 1.000)	2.139	468	293	1.963	-176	-8,2

Quelle: EVS 2008 (80%-Stichprobe), eigene Berechnungen.

Alleinstehenden-Referenzgruppe: Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut (Variante 1)

	Status Quo-Referenzgruppe der Alleinstehenden (RBEG)	Haushalte in verdeckter Armut in SQ-Referenzgruppe	"Aufrücker"	Referenzgruppe nach Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut	Differenz zur SQ-Referenzgruppe	
					absolut	in %
Bruttoeinkommen aus Erwt. (€/Monat)	240	667	208	133	-107	-44,4
HH-Bruttoeinkommen (€/Monat)	812	886	1.014	825	12	1,5
HH-Nettoeinkommen (€/Monat)	712	716	927	744	31	4,4
Konsumausgaben (€/Monat)	855	858	967	871	16	1,9
Overspending (€/Monat)	142	142	41	127	-15	-10,6
Anteil Konsumarme (<60% Median, in %)	52,2	50,2	26,5	48,9	-3,4	-6,4
Zahl der Haushalte (in 1.000)	2.139	468	293	1.963	-176	-8,2

Quelle: EVS 2008 (80%-Stichprobe), eigene Berechnungen.

Alleinstehenden-Referenzgruppe: Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut (Variante 1)

	Status Quo-Referenzgruppe der Alleinstehenden (RBEG)	Haushalte in verdeckter Armut in SQ-Referenzgruppe	"Aufrücker"	Referenzgruppe nach Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut	Differenz zur SQ-Referenzgruppe	
					absolut	in %
Bruttoeinkommen aus Erwt. (€/Monat)	240	667	208	133	-107	-44,4
HH-Bruttoeinkommen (€/Monat)	812	886	1.014	825	12	1,5
HH-Nettoeinkommen (€/Monat)	712	716	927	744	31	4,4
Konsumausgaben (€/Monat)	855	858	967	871	16	1,9
Overspending (€/Monat)	142	142	41	127	-15	-10,6
Anteil Konsumarme (<60% Median, in %)	52,2	50,2	26,5	48,9	-3,4	-6,4
Zahl der Haushalte (in 1.000)	2.139	468	293	1.963	-176	-8,2

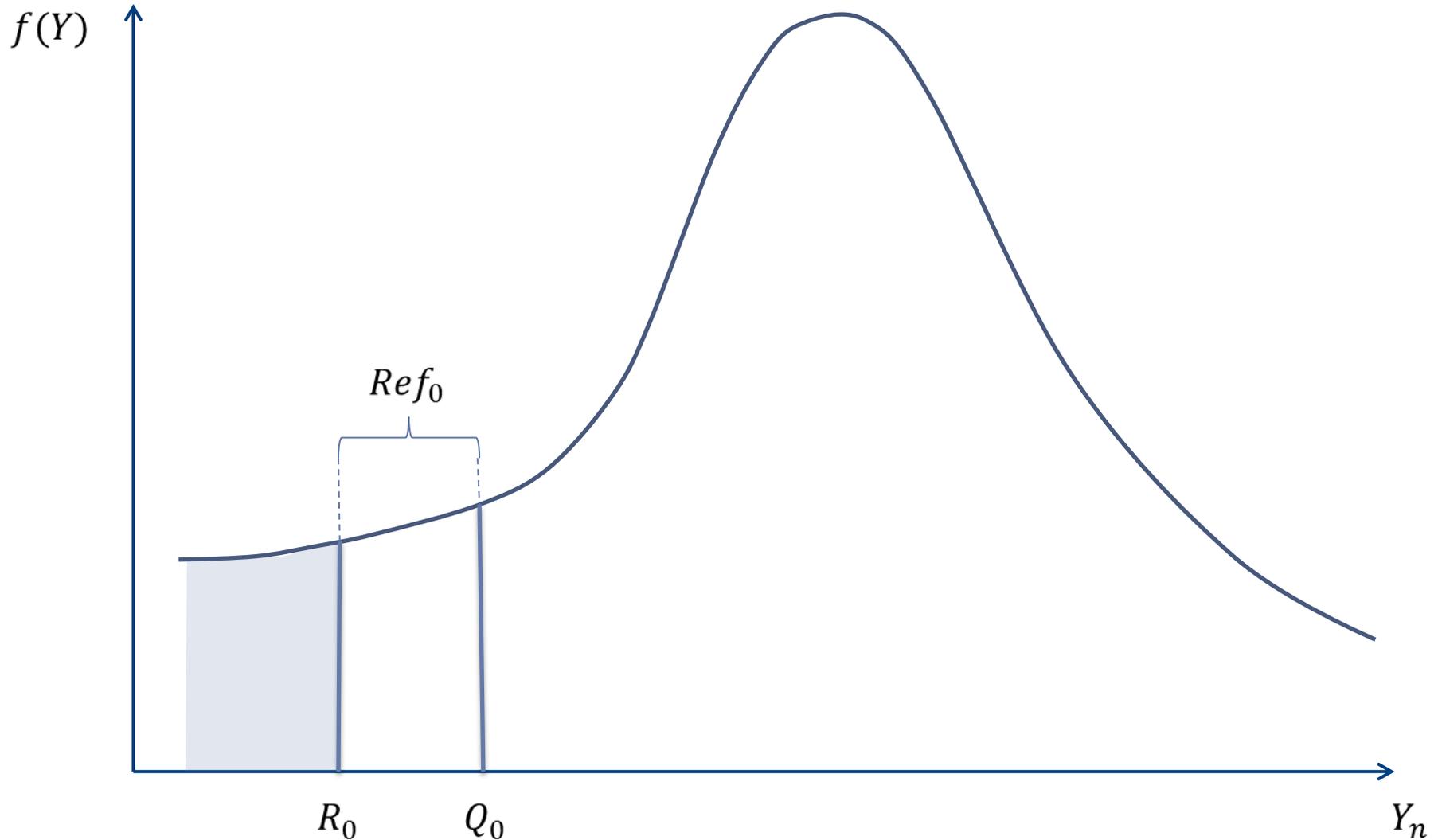
Quelle: EVS 2008 (80%-Stichprobe), eigene Berechnungen.

Alleinstehenden-Referenzgruppe: Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut (Variante 1)

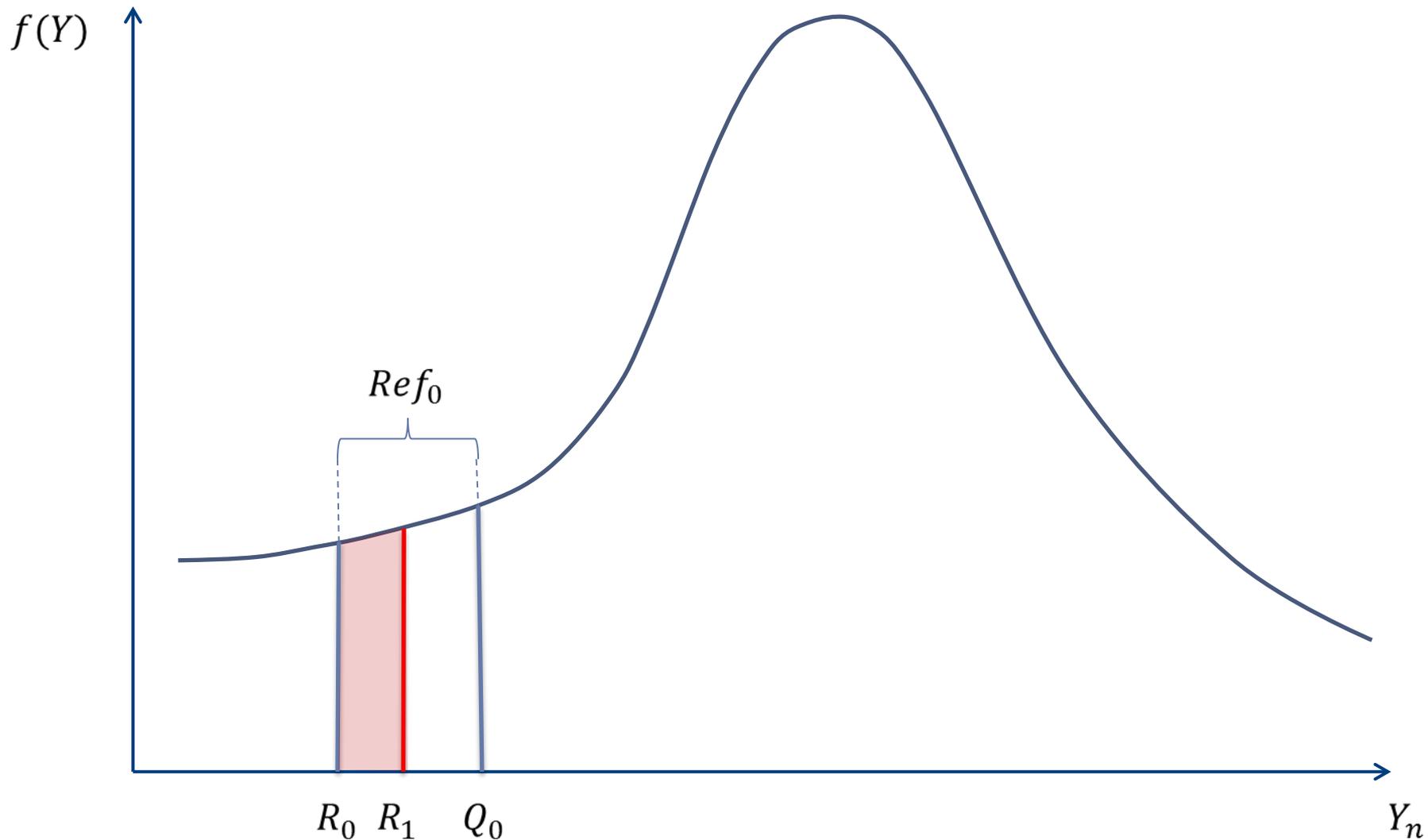
	Status Quo-Referenzgruppe der Alleinstehenden (RBEG)	Haushalte in verdeckter Armut in SQ-Referenzgruppe	"Aufrücker"	Referenzgruppe nach Ausschluss von Haushalten in verdeckter Armut	Differenz zur SQ-Referenzgruppe	
					absolut	in %
Bruttoeinkommen aus Erwt. (€/Monat)	240	667	208	133	-107	-44,4
HH-Bruttoeinkommen (€/Monat)	812	886	1.014	825	12	1,5
HH-Nettoeinkommen (€/Monat)	712	716	927	744	31	4,4
Konsumausgaben (€/Monat)	855	858	887	871	16	1,9
Overspending (€/Monat)	142	142	41	127	-15	-10,6
Anteil Konsumarme (<60% Median, in %)	52,2	50,2	28,5	48,9	-3,4	-6,4
Zahl der Haushalte (in 1.000)	2.139	468	293	1.963	-176	-8,2

Quelle: EVS 2008 (80%-Stichprobe), eigene Berechnungen.

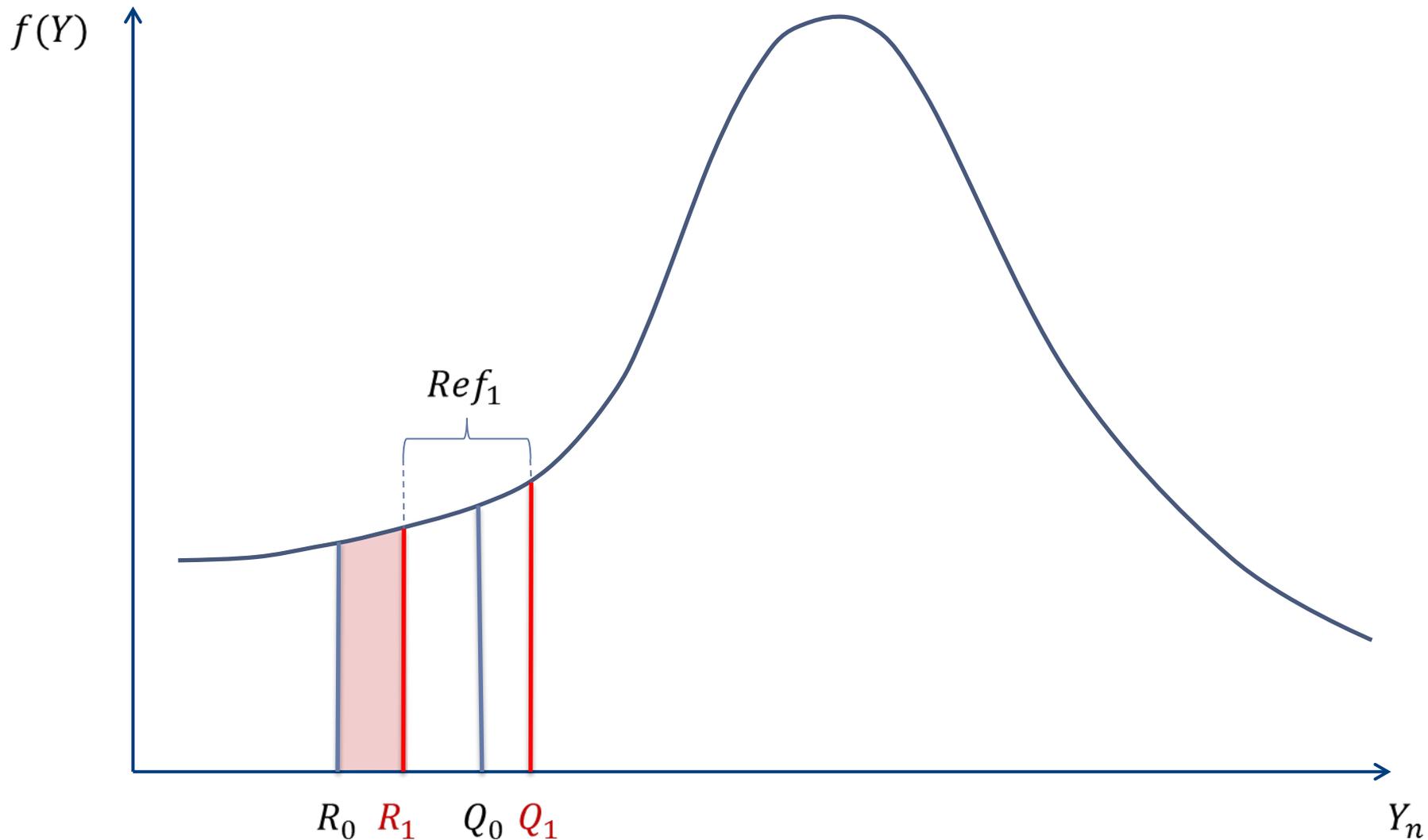
Kritik am „reinen“ Statistikmodell: Verfahren ist fundamental zirkulär



Kritik am „reinen“ Statistikmodell: Verfahren ist fundamental zirkulär



Kritik am „reinen“ Statistikmodell: Verfahren ist fundamental zirkulär



- Im Kern ist die Ermittlung der Regelbedarfe eine Sache normativer Entscheidungen; die Verwendung des „Statistikmodells“ (im Gegensatz zum „Warenkorbmodell“) ändert daran nichts
- Statistische Analysen können den politischen Streit um die angemessene Höhe des Regelbedarfs nicht ersetzen. Sie können ihn bestenfalls versachlichen
- Statistische Analysen können zu einer höheren Konsistenz des Statistikmodells beitragen (Beispiel: Verteilungsschlüssel, Dudel et al. 2014)

- Oversampling von Haushalten im Niedrigeinkommensbereich
- Bereitstellung nicht nur der quartals-, sondern auch der monatsweise aufbereiteten Daten der EVS

Jürgen Wiemers
juergen.wiemers@iab.de