

## UN-Sozialpakt / Deutschland

### Parallelbericht

zum 6. Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland  
über die Umsetzung des Internationalen Paktes  
über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte,  
Artikel 9 und 11

an den UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und  
kulturelle Rechte

eingereicht von der *Initiative Rechte statt Reste*

München, den 28. August 2018

#### Kontakt:

Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt  
der Evang.-Luth. Kirche in Bayern (kda)  
Philip Büttner

Adresse: Schwanthalerstr. 91, 80336 München, GERMANY  
Email: [buettner@kda-bayern.de](mailto:buettner@kda-bayern.de)  
Phone: +49.89.53073733



## Inhalt

Wer wir sind .....	2
Einleitung.....	3
Berechnung des Existenzminimums.....	4
Ernährungsarmut.....	7
Energiearmut .....	9

## Wer wir sind

Die Initiative Rechte statt Reste ist ein Bündnis von acht kirchlichen und gewerkschaftlichen Organisationen in Bayern. Aus der Überzeugung, dass Armut nur mit sozialen Rechten und nicht mit Almosen überwunden werden kann, tritt die Initiative dafür ein, die staatliche Grundsicherung in Deutschland armutsfest zu machen.

Mitglieder der Initiative:

- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft Bayern (ver.di)
- Erwerbslose in der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft Bayern
- Diakonisches Werk der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern
- Deutscher Caritasverband, Landesverband Bayern
- Katholische Betriebsseelsorge der Erzdiözese München-Freising
- Katholische Arbeitslosenseelsorge der Erzdiözese München-Freising
- Katholische Arbeitnehmerbewegung Bayern (KAB)
- Kirchlicher Dienst in der Arbeitswelt der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern (kda)

## Einleitung

*„Der Ausschuss nimmt die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Kenntnis, mit der die Verfassungsmäßigkeit des Verfahrens zur Berechnung des Existenzminimums bestätigt wird, ist jedoch nach wie vor besorgt darüber, dass dieses Verfahren den Leistungsbeziehern keinen angemessenen Lebensstandard gewährleistet. (...) Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat nachdrücklich auf, die Methoden und Kriterien zur Bestimmung der Höhe der Leistungen zu überprüfen und die Tauglichkeit der Kriterien regelmäßig zu überwachen, um sicherzustellen, dass die Höhe der Leistungen den Leistungsbeziehern einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht.“*

Empfehlung Nr. 21

Abschließende Bemerkungen zum 5. Staatenbericht der Bundesregierung, 2011

- 1 Etwa sieben Millionen Menschen in Deutschland sind derzeit auf Grundsicherungsleistungen des Staates angewiesen. Zu ihnen gehören Arbeitslose ebenso wie Menschen, die dem Arbeitsmarkt aus gesundheitlichen oder familiären Gründen nicht zur Verfügung stehen können. Zu diesen Hilfebedürftigen gehört auch weit über eine Million Erwerbstätige, deren Einkommen zu niedrig ist, um sich und ihre Familie zu ernähren. Ebenfalls mehr als eine Million Menschen braucht im Alter oder aufgrund von Erwerbsminderung Unterstützung. Nicht zuletzt hängt auch das Wohlergehen von etwa zwei Millionen Kindern und Jugendlichen in den betroffenen Familien von Grundsicherungsleistungen ab. Sie alle benötigen eine an ihren realen Bedürfnissen ausgerichtete Hilfe zum Lebensunterhalt, um menschenwürdig leben zu können. Die Festlegung, welchen Lebensstandard der Staat diesen Menschen zubilligt, gehört zu den wichtigsten und verantwortungsvollsten Aufgaben der Politik. In ihr äußert sich konkret der Umgang mit Sozialen Menschenrechten, wie sie im Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte festgeschrieben sind.
- 2 Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat im letzten Staatenberichtsverfahren empfohlen, die Berechnung der Sozialleistungen in Deutschland zu überprüfen (Empfehlung Nr. 21). Dies ist der Ausgangspunkt unseres Parallelberichts. Wir beleuchten im Folgenden die Frage, inwieweit das Verfahren zur Ermittlung des Existenzminimums in Deutschland heute die Einhaltung sozialer Menschenrechte im Sinne der Artikel 9 und 11 des UN-Sozialpaktes gewährleisten kann – das Recht auf Soziale Sicherheit und das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard. Darüber hinaus fokussieren wir auf zwei Teilaspekte des Existenzminimums – Nahrung und Haushaltsenergie – und überprüfen, welche Problemlagen sich hierzu in Deutschland entwickelt haben.
- 3 In die Überlegungen sind die Ergebnisse eines Fachhearings eingeflossen, das wir am 24. Juli 2018 in München veranstaltet haben. An dem Hearing nahmen über 50 Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Kirchen, Gewerkschaften, Sozialberatungsstellen und Erwerbsloseninitiativen teil. Die Teilnehmenden aus so unterschiedlichen Organisationen vertraten die gemeinsame Überzeugung, dass Armut kein Problem allein der Armen sein darf, sondern alle Teile der Gesellschaft betrifft und nur durch die Stärkung sozialer Rechte dauerhaft überwunden werden kann. Vorschläge für entsprechende Maßnahmen formulieren wir am Ende jedes Abschnittes.

## Berechnung des Existenzminimums

- 4 Das Existenzminimum wird in der Bundesrepublik Deutschland als eine Ausstattung mit Mitteln verstanden, die notwendig ist, um einerseits die materiellen Bedarfe des Lebens wie Nahrung, Kleidung und Unterbringung, andererseits aber auch ein Minimum an Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben abdecken zu können. Die Methode zur Berechnung dieses Existenzminimums wurde bereits im letzten Staatenberichtsverfahren problematisiert. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte forderte in seinen Abschlussbemerkungen, „*die Methoden und Kriterien zur Bestimmung der Höhe der Leistungen zu überprüfen*“ (Empfehlung Nr. 21). Daraufhin beruft sich die Bundesregierung im aktuellen 6. Staatenbericht auf das Bundesverfassungsgericht, das die Berechnungsmethode und die jährliche Erhöhung 2014 als „*sachgerecht und verfassungskonform*“ bestätigt habe (S. 45). Sie versichert, dass die Leistungen zum Lebensunterhalt so ausgestaltet seien, dass sie den gesamten existenznotwendigen Bedarf deckten und ein „*Leben in Würde*“ gewährleisteten (S. 46).
- 5 Allerdings lässt die Bundesregierung im Staatenbericht außer Acht, dass das Bundesverfassungsgericht das Verfahren lediglich als „*derzeit noch verfassungsgemäß*“ betrachtet und nachdrückliche Hinweise zur Verbesserung des Verfahrens gibt. So verweist es konkret auf mehrere kritische Bereiche der Regelbedarfsermittlung:
- auf eine mögliche generelle Bedarfsunterdeckung, die dadurch entsteht, dass etwa ein Viertel der Konsumausgaben der Referenzhaushalte als nicht-existenzsichernd anerkannt wird,
  - auf eine Bedarfsunterdeckung beim Haushaltstrom im Falle außergewöhnlicher Preissteigerungen,
  - auf eine Bedarfsunterdeckung bei der existenznotwendigen Mobilität insbesondere im ländlichen Bereich,
  - auf eine Bedarfsunterdeckung bei der Anschaffung langlebiger Güter wie Kühlschränke oder Waschmaschinen aufgrund der geringen dafür vorgesehenen monatlichen Beträge.

Quelle: Pressemitteilung des BVerfG vom 9.9.2014:

[bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/bvg14-076.htm](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/bvg14-076.htm)

Quelle: Beschluss des BVerfG vom 23. Juli 2014:

[bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/07/ls20140723\\_1bvl001012.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/07/ls20140723_1bvl001012.html)

- 6 Insbesondere die erste dieser vier kritischen Anmerkungen weist auf ein grundsätzliches Problem der Regelsatzermittlung hin. Das bei der Berechnung des Existenzminimums angewandte „Statistikmodell“, bei dem die tatsächlichen Konsumausgaben einkommensschwacher Haushalte als Referenz für die Mindestbedarfe des Lebens verwendet werden, wird durch den Gesetzgeber selbst in erheblichem Maße unterlaufen. Eine lange Liste von Konsumausgaben wird aus dem errechneten Wert wieder herausgenommen. Im Fall eines alleinlebenden Erwachsenen verringert sich der Regelbedarf so um ganze 147,36 Euro im Monat, im Falle von Kindern je nach Altersstufe um 65,04 Euro, 79,14 Euro oder 80,50 Euro im Monat.

Quelle: Stellungnahme Diakonie Deutschland zum Regelbedarf-Ermittlungsgesetz 2017, S. 3 u.4

[diakonie.de/fileadmin/user\\_upload/Diakonie/PDFs/Stellungnahmen\\_PDF/Diakonie\\_StN\\_GE\\_RBEG\\_BT\\_161108.pdf](https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Stellungnahmen_PDF/Diakonie_StN_GE_RBEG_BT_161108.pdf)

- 7 Wenn das Ergebnis eines Rechenverfahrens aber in dieser Weise mit politischen Argumenten um etwa ein Viertel gekürzt wird, stellt sich die Frage, ob nicht schon die Grenze zur Beliebigkeit überschritten ist. Das Bundesverfassungsgericht stellt zu dieser Frage in seinem Urteil allgemein fest: *„Die Modifikationen des Statistikmodells dürfen allerdings insgesamt kein Ausmaß erreichen, das seine Tauglichkeit für die Ermittlung der Höhe existenzsichernder Regelbedarfe in Frage stellt (...)“*

Quelle: Pressemitteilung des BVerfG vom 9.9.2014:

[bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/bvg14-076.htm](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2014/bvg14-076.htm)

- 8 Ein anderes grundsätzliches Problem, das das Bundesverfassungsgericht nicht behandelt, besteht darin, dass das Existenzminimum, unabhängig von seiner Berechnung, den Betroffenen in der Praxis oft faktisch nicht vollständig zur Verfügung steht. Ursache dafür sind u.a. nicht erstattete Anteile der Wohnungskosten, die aus dem monatlichen Regelsatz bezahlt werden müssen. Im Jahr 2017 waren nach Daten der Bundesregierung 18 Prozent der Bedarfsgemeinschaften im Arbeitslosengeld II von einer Kürzung der Wohnkosten betroffen. Die Differenz aus tatsächlichen und anerkannten laufenden Kosten für Unterkunft und Heizung betrug in diesem Zeitraum in der Summe aller betroffenen Haushalte 561 Millionen Euro. Das bedeutet, dass hilfebedürftige Menschen im Jahr 2017 mehr als eine halbe Milliarde Euro von ihrem Existenzminimum eingebüßt haben, um wohnen und heizen zu können. Die einzelnen Bedarfsgemeinschaften verloren hierdurch im Mittelwert 80 Euro monatlich.

Quelle: Antwort der Bundesregierung vom 29.6.2018, Drucksache 19/3073, S. 3

[dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/030/1903073.pdf](https://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/030/1903073.pdf)

- 9 Eine weitere Ursache dafür, dass das Existenzminimum nicht voll zur Verfügung steht, sind Sanktionen. Diese können von den Behörden verhängt werden, wenn Bezieherinnen oder Bezieher von Grundsicherungsleistungen im SGB II bestimmte Pflichten nicht erfüllen, etwa nicht zu einem Termin im Jobcenter erscheinen oder das Angebot einer Arbeitsstelle oder Beschäftigungsmaßnahmen nicht annehmen. So wurden beispielsweise im März 2018 bundesweit 132.000 Leistungsbezieher mit mindestens einer Sanktion belegt und verloren dadurch im Durchschnitt 19 Prozent ihres Leistungsanspruchs. Das Existenzminimum wurde dadurch im Mittelwert um 111 Euro gekürzt. Auch das Existenzminimum der Kinder, die in den jeweiligen Haushalten leben, wurde dadurch mittelbar eingeschränkt.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Excel-Tabelle)

[statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII/Sanktionen-Widersprueche-Klagen/Sanktionen-Widersprueche-Klagen-Nav.html](https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Grundsicherung-fuer-Arbeitsuchende-SGBII/Sanktionen-Widersprueche-Klagen/Sanktionen-Widersprueche-Klagen-Nav.html)

- 10 Insgesamt sind Ambitionen zu einer wirkungsvolleren Bekämpfung der Armut in Deutschland im Verfahren der Regelsatzermittlung bisher nicht erkennbar. Mit der Erfüllung eines gerade noch verfassungskonformen Existenzminimums kann das Ziel der Sicherung eines angemessenen Lebensstandards aller Bürger kaum erreicht werden. Die Expertise der großen Sozialverbände in Deutschlands, die seit vielen Jahren auf Probleme der Bedarfsunterdeckung durch Mängel in diesem Verfahren hinweisen, hat sich die Bundesregierung nicht zu Nutze gemacht. Ihre Beachtung würde zu einem deutlichen Anstieg des Existenzminimums führen, wie etwa die Berechnungen des Deutschen Caritasverbandes oder der Diakonie Deutschland zeigen.

Quelle: Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Regelbedarf-Ermittlungsgesetz 2017  
[caritas.de/fuerprofis/presse/stellungnahmen/10-28-2016-gesetzentwurf-zur-ermittlung-der-regelbedarfe](https://www.caritas.de/fuerprofis/presse/stellungnahmen/10-28-2016-gesetzentwurf-zur-ermittlung-der-regelbedarfe)

Quelle: Stellungnahme Diakonie Deutschland zum Regelbedarf-Ermittlungsgesetz 2017  
[diakonie.de/stellungnahmen/entwurf-eines-gesetzes-zur-ermittlung-von-regelbedarfen-1/](https://www.diakonie.de/stellungnahmen/entwurf-eines-gesetzes-zur-ermittlung-von-regelbedarfen-1/)

## 11 **Maßnahmen gegen die Unterdeckung des Existenzminimums**

- Die gegenwärtige Berechnung des Existenzminimums führt nachweislich zu einer Unterdeckung existenzieller Bedarfe. Die vielfältige wissenschaftliche Kritik an dem Verfahren muss zu Korrekturen führen.
- Das Berechnungsverfahren ist in Teilen intransparent. Die Berechnung des Existenzminimums sollte von einer Kommission bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Wissenschaft, der Sozialverbände, der Gewerkschaften und weiteren Teile der Zivilgesellschaft begleitet werden.
- Das Existenzminimum wird, unabhängig von seiner Berechnung, in der Praxis laufend unterschritten, etwa wegen nicht erstatteter Mietkosten, die aus dem Regelsatz zum Lebensunterhalt gezahlt werden müssen, oder aufgrund von Sanktionen, Schuldentilgungen oder besonderen Aufwendungen. Ein festgelegtes Existenzminimum darf aber schon vom Wortsinn her nicht reduziert werden. Der Staat muss garantieren, dass das Existenzminimum nicht nur formal, sondern auch tatsächlich zur Verfügung steht.
- In vielen Großstädten ist es für Hilfebedürftige praktisch unmöglich, eine Wohnung zu finden, die den Kriterien angemessener Mietkosten entspricht. Diese Kriterien müssen der Realität des aktuellen Mietmarktes angepasst werden.
- Die gegenwärtige Sanktionspraxis ist nicht zu verantworten. Sie führt bei vergleichsweise geringen Regelverstößen zu einer Unterschreitung des Existenzminimums. Zudem nimmt sie ganze Bedarfsgemeinschaften in Sippenhaft. Die Sanktionspraxis behindert auch Bemühungen, Menschen zu fördern und zu re-integrieren, da die Lebenssituation der betroffenen Familien nur weiter destabilisiert wird. Die Sanktionspraxis muss von Grund auf geändert werden.
- Die Kosten des Lebens sind in unterschiedlichen Regionen Deutschlands sehr verschieden, etwa hinsichtlich Mieten, Nahrungsmitteln oder Mobilität. Die Berechnung des Existenzminimums muss deshalb regionalisiert werden.

## Ernährungsarmut

- 12 Hunger ist ein Armutsphänomen, das man früher kaum mit einem wohlhabenden Land wie der Bundesrepublik Deutschland in Verbindung gebracht hat. Doch heute wird Hunger im öffentlichen Raum spürbar und sichtbar, etwa wenn man die langen Menschengängen vor den Lebensmittelausgaben der Tafeln sieht. Die Tafeln haben mittlerweile nach eigenen Angaben bundesweit über 2.000 Ausgabenstellen, arbeiten eng mit Supermarktketten und weiteren großen Sponsoren zusammen, beschäftigen Zehntausende von Helferinnen und Helfern, um die Not von ca. 1,5 Millionen bedürftigen Menschen in Deutschland zu lindern.

Quelle: Jahresbericht des Bundesverbandes Deutsche Tafel e.V von 2017  
[tafel.de/fileadmin/media/Publikationen/Jahresberichte/PDF/Jahresbericht\\_2017.pdf](http://tafel.de/fileadmin/media/Publikationen/Jahresberichte/PDF/Jahresbericht_2017.pdf)

- 13 Diese 1,5 Millionen Menschen nehmen die Angebote der Tafel nicht ohne Not in Anspruch. Wie Befragungen von über 1.000 Tafelnutzerinnen und Tafelnutzern durch Depa et al. ergaben, sind 70 Prozent von ihnen aufgrund ihrer Ernährungsunsicherheit existenziell auf die Lebensmittelspenden angewiesen. Etwa die Hälfte von ihnen sagte aus, dass sie nicht genügend Geld hätten, gesunde Nahrung zu kaufen. Einige berichteten, den ganzen Tag überhaupt nichts gegessen zu haben.

Quelle: Depa, Julia; Gyngell, Fiona; Müller, Annalena, Eleraky, Laila; Hilzendege, Carolin; Stroebel-Benschop, Nanette (2018): Prevalence of food insecurity among food bank users in Germany and its association with population characteristics. Preventive Medicine Reports 9, S. 96-101.

- 14 Die Aussage der Bundesregierung im 6. Staatenbericht, dass die Leistungen zum Lebensunterhalt so ausgestaltet seien, dass sie ein „Leben in Würde“ gewährleisten (S. 46), wird durch die starke Nachfrage nach Lebensmittelspenden konterkariert. Die Tafeln sind allerdings nur ein einzelner Indikator für Ernährungsarmut in Deutschland. Sie sind ein Versuch der Zivilgesellschaft, die Not punktuell zu lindern, können das Ernährungsproblem aber weder flächendeckend lösen noch umfassend abbilden.

- 15 Ernährungssicherheit wäre dann gegeben, wenn Nahrungsmittel für alle Bürgerinnen und Bürger in quantitativ und qualitativ ausreichendem Maße stabil verfügbar wären. Dass dies durch das Existenzminimum in Deutschland gewährleistet ist, bleibt im Licht repräsentativer Sozialstatistiken zweifelhaft. Zwar gibt es in Deutschland anders als etwa in Großbritannien keine systematische Erfassung der Ernährungssituation der Bevölkerung, doch Europäischen Studien lassen sich deutliche Problemanzeigen entnehmen, wie die folgenden zwei Belege für das Jahr 2016 zeigen:

- Laut dem European Quality of Life Survey von 2016 verzichten neun Prozent der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland im untersten Einkommensquartil auf frisches Obst und Gemüse, um Geld zu sparen. 31 Prozent von ihnen sparen am Fleisch.

Quelle: European Quality of Life Survey (2016): Quality of life, quality of public services, and quality of society, p. 34  
[eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1733en.pdf](http://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1733en.pdf)

- Eine Sonderauswertung der European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) durch das Statistische Bundesamt ergab, dass sich 30 Prozent der Erwerbslosen in Deutschland – 837.000 Personen – nicht einmal jeden zweiten Tag eine vollwertige Mahlzeit leisten können.

Quelle: Die Zeit, Onlineausgabe (23.06.2018): Vielen Arbeitslosen fehlt das Geld für Essen

- 16 Der ohnehin knappe Geldbetrag von 145,04 Euro, der aktuell einem alleinlebenden, hilfebedürftigen Erwachsenen monatlich für Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke zusteht, muss oft, wie die Sozialverbände täglich in Ihrer Beratungspraxis erleben, zu einem Teil für die Miete, für Schulden oder unvorhergesehene Ausgaben aufgewendet werden. Die Versorgungslücke, die dadurch entsteht, können Lebensmittelspenden nicht schließen. Ernährungssicherheit im Sinne einer stabilen Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Nahrung, kann nicht durch zivilgesellschaftliches Engagement, sondern muss durch belastbare Rechtsansprüche garantiert werden.
- 17 Dass Ernährungsarmut zudem nicht nur ein physiologisches Problem, sondern auch ein Problem sozialer Ausgrenzung ist, wird politisch und gesellschaftlich bisher unterschätzt. Ernährung ist nicht nur Sättigung, sondern auch ein wichtiger Teil unserer Kultur und unseres sozialen Miteinanders. Wer schon zu wenig Geld für den Lebensmitteleinkauf hat, der wird kaum mit Freunden ein Lokal besuchen, sich bei Vereinsfeiern oder Sportfesten mit Getränken und Essen eindecken oder auswärts einen Kaffee trinken. Den im Regelsatz dafür vorgesehenen Betrag von 10,35 Euro werden ernährungsarme Familien kaum in der Gastronomie ausgeben. Andere Formen der kulinarischen Alltagskultur wie das Speiseeis im Sommer oder eine Flasche Wein pro Monat, wird hilfebedürftigen Menschen ohnehin nicht zugebilligt. Diese Lebensmittel sind aus dem Regelsatz herausgerechnet worden.

Quelle: Diakonie Deutschland (15.3.2018): Hartz IV: Was bietet der Regelsatz für ein menschenwürdiges Leben?

[diakonie.de/journal/hartz-iv-was-bietet-der-regelsatz-fuer-ein-menschenwuerdiges-leben/](http://diakonie.de/journal/hartz-iv-was-bietet-der-regelsatz-fuer-ein-menschenwuerdiges-leben/)

## 18 **Maßnahmen gegen Ernährungsarmut**

- Bedürftige sind mit dem geringen Regelbedarf für Lebensmittel nicht in der Lage, sich ausreichend und gesund zu ernähren. Der Regelbedarf muss entsprechend ernährungsphysiologischen Erkenntnissen deutlich erhöht werden. Dazu gehört u.a. die realistische Einrechnung von frischen vollwertigen Lebensmitteln.
- Wichtige individuelle Ernährungserfordernisse etwa im Fall einer Schwangerschaft oder einer Krankheit bzw. aufgrund besonderer kultureller Ernährungsvorgaben, sollten bei der Berechnung des Regelbedarfs berücksichtigt werden.
- Das Datenmaterial zur Ernährungsarmut ist in Deutschland, anders als in manchen anderen europäischen Ländern, lückenhaft. Einzelne Indikatoren wie etwa die Verbreitung von Lebensmitteltafel, geben nur Anhaltspunkte. Eine regelmäßige amtliche statistische Erhebung der Ernährungssituation ist dringend geboten.



## Energiearmut

- 19 Wie Ernährungsarmut kann auch Energiearmut im Alltag der Betroffenen zu einer Notlage werden. Wenn im Winter das Geld für Heizenergie fehlt, verschlechtert Kälte den Gesundheitszustand, chronische Krankheiten verschlimmern sich. Wenn im Sommer Speisen nicht gekühlt werden können, verderben sie und stellen ein Gesundheitsrisiko dar. Wenn Familien mit kleinen Kindern kein Geld für den Strom haben, fehlt ihnen die Möglichkeit, Babynahrung zu erwärmen oder eine für Kleinkinder geeignete Mahlzeit zuzubereiten. Ohne Strom werden auch die Nutzung elektronischer Medien und die Kommunikation mit Familie, Behörden, Arbeitgebern und Arbeitgeberinnen unmöglich. Energiearmut kann aber auch bedeuten, auf die Waschmaschine oder auf warmes Wasser verzichten zu müssen. Die daraus resultierenden hygienischen Defizite können den Teufelskreislauf von Armut, Arbeitslosigkeit und sozialem Ausschluss weiter verschärfen.
- 20 Auf europäischer Ebene wird dem Thema ein hoher Stellenwert beigemessen. Die EU-Richtlinie zum Elektrizitätsbinnenmarkt fordert: *„Die Mitgliedstaaten sollten in jedem Fall eine ausreichende Energieversorgung für schutzbedürftige Kunden gewährleisten.“*
- Quelle: EU-Directive concerning common rules for the internal market in electricity, No. 53 [eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0072&from=DE](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0072&from=DE)
- 21 Die EU Kommission stellte am 23.11.2017 fest: *„Die Energiearmut sollte auf der Ebene der Mitgliedstaaten wirksamer angegangen werden. In den meisten Mitgliedstaaten enthalten die einschlägigen Rechtsvorschriften auch heute noch keine Definition der Energiearmut. Von Energiearmut betroffene Haushalte sollten besser ermittelt und die Entwicklung der Energiearmut sollte verstärkt überwacht werden, um gezieltere Abhilfemaßnahmen zu ermöglichen. Dazu gehören neben Energieeffizienzmaßnahmen, wie langfristig angelegten Strategien für die Gebäuderenovierung, die speziell auf von Energiearmut betroffene Haushalte ausgerichtet sind, auch sozialpolitische Maßnahmen wie z. B. eine gezielte Einkommensunterstützung.“*
- Quelle: Communication from the commission. Third Report on the State of the Energy Union, Anh. 2 [eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0688&from=DE](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0688&from=DE)
- 22 In Deutschland gibt es bisher keine gesetzliche Definition und auch keine Erfassung von Energiearmut. In einer Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage wird deutlich, dass die Regierung weder genauere Angaben zur Dauer von Stromsperrungen noch zum Kreis der Betroffenen oder zur Anzahl energiearmer Menschen in der Grundsicherung machen kann.
- Quelle: Antwort der Bundesregierung, Drucksache 19/1604 vom 11.04.2018 [dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/016/1901604.pdf](http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/016/1901604.pdf)
- 23 Für die Messung von Energiearmut verwenden wir die ans relative Armutskonzept anknüpfende Definition von Bleckmann et al.: „Energiearm ist ein Haushalt dann, wenn das verfügbare Einkommen nach Abzug der tatsächlichen Energiekosten weniger als 60 Prozent des äquivalisierten Medianeinkommens beträgt.“
- Quelle: Bleckmann, Lisa; Luschei, Frank; Schreiner, Nadine; Strünck, Christoph (2016): Energiearmut als neues soziales Risiko? Eine empirische Analyse als Basis für existenzsichernde Sozialpolitik. Universität Siegen. [uni-siegen.de/fokos/forschungsprojekte/energiearmut/2015-08-31\\_hbs\\_studie\\_energiearmut\\_als\\_neues\\_soziales\\_risiko.pdf](http://uni-siegen.de/fokos/forschungsprojekte/energiearmut/2015-08-31_hbs_studie_energiearmut_als_neues_soziales_risiko.pdf)

24 Danach waren in Deutschland 21,5 Prozent der Haushalte energiearm. Zu den energiearmen Haushalten zählen auch diejenigen, die Leistungen aus der Grundsicherung beziehen. Von den Haushalten, bei denen die Haupteinnahmequelle aus dem Bezug von Arbeitslosengeld II bzw. Sozialgeld besteht, galten 91,3 Prozent als energiearm. Aber auch Erwerbsarbeit schützt oft nicht vor Energiearmut. Unter allen Haushalten mit Erwerbseinkommen betrug die Quote der Energiearmen 14,7 Prozent.

25 Die Übernahme der Strom- und Heizkosten „in angemessener Höhe“ durch die Sozialbehörden reicht sehr häufig nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf zu decken. Haushalte in der Grundsicherung sind deshalb besonders stark von Stromsperrungen bedroht. Wie der Monitoringbericht der Bundesnetzagentur und des Bundeskartellamtes ausweist, wurde 2016 bei 328.000 Kundinnen und Kunden die Stromversorgung wegen nicht gezahlter Rechnungen unterbrochen. Die Angst vor Stromsperrungen betrifft aber Millionen Menschen. 2016 gab es 6,6 Millionen Unterbrechungsandrohungen, von denen ca. 1,2 Millionen in einen Unterbrechungsauftrag mündeten.

Quelle: Monitoringbericht 2017 der Bundesnetzagentur/Bundeskartellamt  
[bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Allgemeines/Bundesnetzagentur/Publikationen/Berichte/2017/Monitoringbericht\\_2017.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Downloads/DE/Allgemeines/Bundesnetzagentur/Publikationen/Berichte/2017/Monitoringbericht_2017.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

26 Der Strompreis wird nicht nur vom Markt, sondern auch von der Politik bestimmt. Die Kosten der Energiepolitik, z.B. durch das Gesetz für den Ausbau erneuerbarer Energien (Energie-Einspeise-Gesetz EEG) zahlt der Endverbraucher. In der Folge lässt der steigende Anteil der politischen Umlage den Strompreis v.a. für einkommensarme Haushalte überproportional steigen. Denn gerade einkommensschwache Haushalte haben keine finanziellen Spielräume für einen energieeffizienten Austausch der Haushaltgeräte und leben in billigerem, aber energieineffizienten Wohnraum. Das Existenzminimum rechnet diese steigenden Mehrausgaben jedoch nicht ein. Nach Berechnungen von Bleckmann et al. fehlen im Durchschnitt rund 45 Euro für Energiekosten in der Grundsicherung.

Quelle: Bleckmann, Lisa; Luschei, Frank; Schreiner, Nadine; Strünck, Christoph (2016): Energiearmut als neues soziales Risiko? Eine empirische Analyse als Basis für existenzsichernde Sozialpolitik. Universität Siegen.  
[uni-siegen.de/fokos/forschungsprojekte/energiearmut/2015-08-31\\_hbs\\_studie\\_energiearmut\\_als\\_neues\\_soziales\\_risiko.pdf](https://www.uni-siegen.de/fokos/forschungsprojekte/energiearmut/2015-08-31_hbs_studie_energiearmut_als_neues_soziales_risiko.pdf)

27 Auch in regionalen Studien, etwa der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen oder der Stadt München, wird nachgewiesen, dass der Regelsatz zu wenig Geld für Haushaltsenergie vorsieht.

Quelle: Verbraucherzentrale NRW 2018: Hartz IV: Das Geld reicht für die Stromrechnung nicht aus  
[verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/2018-06/VZ-NRW\\_Strompauschale-HartzIV\\_FINAL.pdf](https://www.verbraucherzentrale.nrw/sites/default/files/2018-06/VZ-NRW_Strompauschale-HartzIV_FINAL.pdf)

Quelle: Münchner Armutsbericht 2017  
[muenchen.info/soz/pub/pdf/586\\_Muenchner\\_Armutsbericht\\_2017.pdf](https://www.muenchen.info/soz/pub/pdf/586_Muenchner_Armutsbericht_2017.pdf)

## Maßnahmen gegen Energiearmut

- Bedürftige sind mit dem geringen Regelbedarf für Haushaltsenergie kaum in der Lage, dauerhaft energieschuldfrei zu bleiben. Der Regelbedarf muss der Realität angepasst werden.
- Die Grundversorgung von Wohnungen mit Strom, Wasser und Wärme ist Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge. Daher muss der Staat für Menschen, die Anspruch auf Grundsicherung haben, die Kosten der Energieversorgung gegenüber den Energieversorgungsunternehmen übernehmen. Sperrungen der Energieversorgung müssen für diesen Personenkreis ausgeschlossen werden.
- Arme Haushalte haben oft höhere Stromkosten als wohlhabende Haushalte, da ihre Elektrogeräte veraltet sind und sie sich keine neuen leisten können. Aus Kostengründen und aus ökologischen Gründen sollten Bedürftige Gutscheine für energieeffiziente Elektrogeräte erhalten.