

# Aktuelle Entwicklungen bei den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Schonvermögen, Einkommensanrechnung, Arbeitspflicht

*Dr. Jens Regg*

Keine Debatte wird seit Einführung des SGB II leidenschaftlicher geführt als die um die Grundsicherung. Soweit sich darin das Bemühen aller Beteiligten ausdrückt, die Gerechtigkeitsvorstellungen der Gesellschaft im Kontext der Sozialstaatsdebatte im praktischen Vollzug zu gestalten und zu konkretisieren, sind diese Debatten hilfreich. Sie führen dann nicht weiter, wenn alle Facetten der Einzelgerechtigkeit eine Legaldefinition erhalten sollen. Damit würde der seinerzeitige Reformansatz, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer Grundsicherung zu gestalten, um damit die Hilfen aus einer Hand und die Einbeziehung aller Betroffenen in die Arbeitsvermittlung und in die Arbeitsförderung zu gewähren, reduziert auf eine jedermann gerecht werdende Fürsorgeleistung des Staates an bedürftige Bürger.

Zunächst verbleiben wir aber, dem gestellten Teilaspekt des Themas gerecht werdend, bei der Transferleistung.

Sie ist – abgesehen von der vom Bundesverfassungsgericht gestellten Aufgabe, die Berechnungsmethodik der Regelsätze zu präzisieren – im Prinzip klar gegliedert: Es gibt einen bestimmten Regelsatz der Grundsicherung für Erwachsene und Kinder dessen Höhe im Wesentlichen vom Bestehen oder Nichtbestehen einer Partnerschaft bzw. bei den Kindern im Wesentlichen von deren Alter abhängig ist, einen Zuschuss für die Kosten von Unterkunft und Heizung, sowie verschiedene Zusatzleistungen für besondere Lebensumstände. Alles zusammen ergibt den Gesamtbetrag der Grundsicherung, von der eigenes Einkommen und Vermögen unter Berücksichtigung bestimmter Freibeträge abgezogen werden.

## I. Schonvermögen

Betrachten wir zunächst die Anrechnung des Vermögens bzw. die Bedeutung des Schonvermögens, also des Teils, der nicht auf die Grundversicherung angerechnet wird.

Es gibt im SGB II unterschiedliche Freibeträge bei der Anrechnung des Vermögens:

- Den Grundfreibetrag, der sich am Alter und am Geburtsjahr orientiert.

Bei einem Mindestfreibetrag von 3.100 Euro unabhängig vom Alter, also auch für hilfsbedürftige minderjährige Kinder, bleiben 150 Euro für jedes vollendete Lebensjahr bis zu einem Maximalbetrag von 9.750 Euro (für 1948 - 1957 Geborene), 9.900 Euro (für 1958-1963 Geborene), 10.050 Euro (für ab 1964 Geborene) und - abweichend davon - für bis 1947 Geborene für jedes vollendete Lebensjahr 520 Euro bis zu einem Maximalbetrag von 33.800 Euro anrechnungsfrei. Die Freibeträge von Partnern sind ggf. auf den anderen übertragbar.

- Ansparsummen aus echten "Riester-Verträgen" werden – in Höhe der staatlich geförderten Summe – sozusagen in "unbegrenzter" Höhe nicht angerechnet..

Bedingung ist, dass es sich um einen zertifizierten Vertrag handelt und der Inhaber das Vermögen der Altersvorsorge nicht vorzeitig verwendet.

Ansparungen im Rahmen dieser Verträge, die die staatlich geförderte Summe überschreiten, werden angerechnet, soweit sie nicht ggf. durch einen anderen noch nicht ausgeschöpften Freibetrag geschützt werden:

- Ein Freibetrag für sogenannte notwendige Anschaffungen in Höhe von 750 Euro für jeden in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Hilfebedürftigen.
- Anrechnungsfrei bleibt eine angemessene selbstgenutzte Immobilie. Die Angemessenheit orientiert sich an der Zahl der hilfsbedürftigen Bewohner, der Wohnfläche (80 bis 130 qm) und der Grundstücksgröße und -lage (500 bis 800 qm).
- Ein Kraftfahrzeug bis zu einem Verkehrswert von 7.500 Euro bleibt anrechnungsfrei.

und schließlich:

- Ein Freibetrag für die sonstige Altersvorsorge zum Schutz von Altersvorsorgevermögen aus sogenannten Nicht-Riester-Anlagenformen, also zum Beispiel klassischer Lebensversicherungen.

Der Freibetrag orientiert sich an Alter und Geburtsjahr und beträgt 250 Euro für jedes vollendete Lebensjahr bis zu einem Maximalbetrag von 16.250 Euro (für bis 1957 Geborene), über 16.500 Euro (ab 1958 bis 1963 Geborene) bis 16.750 Euro (für ab 1964 Geborene).

Die Verwertung des Vorsorgebetrages vor Eintritt in den Ruhestand muss vertraglich und unwiderruflich ausgeschlossen sein.

Die Freibeträge von Partnern sind auch hier ggf. auf den anderen übertragbar.

Mit dem *Sozialversicherungs-Stabilisierungsgesetz* (im März 2010 von Bundestag und Bundesrat verabschiedet und gerade heute im Bundesgesetzblatt veröffentlicht) werden die Freibeträge in der Grundsicherung für dieses Altersvorsorgevermögen erhöht auf 750 Euro für jedes vollendete Lebensjahr bis zu Maximalbeträgen zwischen 48.750 Euro (bis 1957 Geborene) und 50.250 Euro (für ab 1964 Geborene).

*Was bedeutet dies in der Praxis?*

Nehmen wir eine Bedarfsgemeinschaft mit zwei nach 1964 geborenen Erwachsenen und zwei minderjährigen Kindern. Sie hat einen Riester-Vertrag der sich auf die Ansparung der staatlich geförderten Summe beschränkt und eine klassische Lebensversicherung mit Auszahlungsverzicht vor dem 65. Lebensjahr über 50.000 Euro sowie zwei Sparbücher jeweils in Höhe von 10.000 Euro jeweils auf den Ehemann und die Ehefrau lautend. Die Kinder halten jeweils ein Sparbuch mit derzeit jeweils 3.000 Euro Guthaben.

Riester-Anlagevermögen und die Sparbücher sind anrechnungsfrei, da die Freigrenzen nicht überschritten werden.

Die klassische Lebensversicherung wäre nach älterem Recht für den den Freibetrag für sonstige Altersvorsorge und ggf. weitere Freibeträge übersteigenden Betrag anrechnungsfähig. Nach dem neuen Recht nicht mehr, da hier geltende Freibetrag für sonstige Altersvorsorge von 50.250 Euro nicht überschritten wäre.

Allerdings ist die Zahl der Hilfebedürftigen, die solche Altersvorsorge- und / oder Sparvermögen besitzen, äußerst gering und eher im einstelligen Prozentbereich anzusiedeln.

Doch in Hinblick auf eine vermögensbasierte Absicherung im Alter ist die Erhöhung des Freibetrags für die sonstige Altersvorsorge nachvollziehbar und zu begrüßen.

Einen Schritt weiter geht die SPD mit ihrer Forderung, auf eine Vermögensanrechnung völlig zu verzichten (SPD-Präsidiumsbeschluss vom 15.03.2010 "Fairness auf dem Arbeitsmarkt"), um die Lebensleistung des einzelnen Betroffenen zu honorieren. Wie bisher würden dann nur die Einkünfte aus Vermögen (also der faktisch verwertbare Zinszufluss) berücksichtigt.

## II. Einkommen

Spannender als die aktuelle Entwicklung bei der Vermögensanrechnung sind die Diskussionen um die Einkommensanrechnung. Hier geht es letztlich um die Grundfrage der Grundsicherung, denn das Arbeitslosengeld II ist eine einkommensabhängige Leistung.

Als Einkommen sind grundsätzlich alle Einnahmen in Geld oder in Geldeswert zu berücksichtigen abzüglich der auf das Einkommen entrichteten Steuern, der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung, Betriebsausgaben und Werbungskosten und eventuell weitere Freibeträge.

Von Interesse ist in der gegenwärtigen Diskussion vor allem der Freibetrag als Anreiz für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, also die nicht zu berücksichtigenden Beträge, falls ein Hilfebedürftiger arbeitet, aber mit dem erzielten Einkommen seinen Lebensunterhalt und gegebenenfalls den seiner Familie nicht oder nicht vollständig bestreiten kann.

Von einem Einkommen aus Erwerbstätigkeit frei bleibt generell ein Pauschalbetrag von 100 Euro. Von einem Bruttoeinkommen zwischen 100,01 Euro bis 800 Euro bleiben 20 Prozent frei und von einem Bruttoeinkommen von 800,01 Euro bis 1.200 Euro sind noch einmal 10 Prozent frei. Hat der Betroffene ein minderjähriges Kind erhöht sich der Betrag, bis zu dem diese weiteren 10 % frei bleiben, auf 1.500 Euro.

*Das klingt kompliziert, an Beispielen wird es deutlicher:*

1. Beispiel: eine Hilfebedürftige mit einem Minijob = 400-Euro-Job. Von diesem 400 Euro Brutto = Netto-Einkommen bleiben 160 Euro anrechnungsfrei (pauschal 100 Euro plus die 20 Prozent von den verbleibenden 300 Euro = 60 Euro).

2. Beispiel: bei einem Zuverdienst von 600 Euro bleiben 200 Euro anrechnungsfrei (pauschal 100 Euro plus die 20 Prozent von den verbleibenden 500 Euro = 100 Euro).

3. Beispiel: eine Hilfebedürftige erzielt ein Einkommen von 1.500 Euro. Sie hat ein minderjähriges Kind. Anrechnungsfrei bleiben 310 Euro (pauschal 100 Euro plus 20 Prozent von 700 Euro = 140 Euro plus 10 Prozent von 700 Euro = 70 Euro, insgesamt also 310 Euro). Wenn kein minderjähriges Kind vorhanden wäre, blieben 280 Euro anrechnungsfrei.

In der gegenwärtigen Diskussion wird unter anderem vorgeschlagen (FDP), Einkommensbeträge bis zu 1.000 Euro ohne weitere Differenzierung zur Hälfte anrechnungsfrei zu halten. Die oben unter den Beispielen beschriebenen Anrechnungsfreibeträge würden sich damit auf 200 Euro statt 160 Euro (Beispiel 1), 300 Euro statt 200 Euro (Beispiel 2) und 500 Euro statt 310 Euro (Beispiel 3) erhöhen und könnten ein größerer Anreiz für eine Arbeitsaufnahme sein.

Diesem Vorschlag entgegengehalten wird der Hinweis auf einen zwangsläufig eintretenden Marktmechanismus, der einen zunehmenden Trend zum Mini- und Midi-Job zur Folge hätte und damit zu einem weiteren Abbau sozialversicherungspflichtiger Arbeit, der nur durch eine grundlegende Mindestlohnregelung zu stoppen wäre. Im Übrigen würde auch ein Trend zum "verdeckten Kombilohn" begünstigt.

Von Bedeutung ist, dass die Anrechnungstatbestände bei Einkommen in der Grundsicherung keine Seltenheit sind.

Rund 1,3 Millionen Hilfebedürftige in Deutschland beziehen ergänzende Grundsicherungsleistungen zusätzlich zu ihrem erzielten Lohneinkommen aus Voll- und Teilzeitbeschäftigungen. Sie können sich also durch ihre tägliche Arbeit nicht vollständig selbst versorgen.

Dadurch wird die Dimension des Themas deutlich, denn nicht in jedem Fall ist gewährleistet, dass derjenige, der arbeitet, mehr hat als derjenige, der nicht arbeitet. Allerdings: wer in Deutschland einer Vollzeitbeschäftigung nachgeht, hat in der Regel mehr Geld zur Verfügung als der Bezieher ausschließlicher Grundsicherungsleistungen.

*Bilden wir wieder ein Beispiel, um die Situation zu verdeutlichen:*

Ein Ehepaar mit zwei minderjährigen Kindern, eines unter 14 Jahre und das andere über 14 Jahre bezieht eine Grundsicherungsleistung von monatlich 1.184 Euro Regelleistung. Davon wird das Einkommen Kindergeld für die beiden Kinder in Höhe von  $2 \times 184 \text{ Euro} = 368 \text{ Euro}$  angerechnet. Das Arbeitslosengeld II beträgt also 816 Euro. Nehmen

wir an, die Wohnungsgröße und die Miete für diese vier Personen sei angemessen. Der Familie wird die Bruttowarmmiete von 610 Euro voll erstattet. Von der Grundsicherungsstelle erhält die Familie also monatlich 1.426 Euro, zusammen mit dem Kindergeld verfügt die Familie über monatlich 1.794 Euro.

Dieser Nettobetrag von 1.794 Euro müsste von der Familie durch zum Beispiel eine Vollbeschäftigung und gegebenenfalls eine weitere Teilzeitbeschäftigung erzielt werden, um ein vollwertiges geldwertes Äquivalent zur Grundsicherung zu erhalten. Der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband (DPWV) hat errechnet, dass ein Ehepaar mit zwei Kindern bereits bei einem durch reguläre Arbeit erzielten Bruttoentgelt von 1.305 Euro (netto 1.041 Euro) durch zusätzliche Zuschüsse (Wohngeld u.a.) auf ein verfügbares Erwerbseinkommen oberhalb der Leistungen der Grundsicherungsstellen komme.

### III. Arbeitspflicht

Wenden wir uns dem dritten Themenbereich - hier als "Arbeitspflicht" bezeichnet, zu.

Das Arbeitslosengeld II soll erwerbsfähige Menschen (erwerbsfähig ist, wer mindestens 3 Stunden pro Tag arbeiten kann) in die Lage versetzen, ihre materiellen Grundbedürfnisse zu decken, soweit sie diese nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können.

Es handelt sich also um eine staatliche Fürsorgeleistung, die allen gewährt wird, die zwischen vollendetem 15. und 65. Lebensjahr erwerbsfähig und hilfebedürftig sind, also auch jenen "working poor", die aufgrund geringen Erwerbseinkommens ohne die zusätzliche Sozialleistung nicht existieren können.

Im SGB II ist der Grundsatz des "Forderns und Förderns" legal definiert. Zum einen müssen "erwerbsfähig Hilfebedürftige und die mit ihnen in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen" ... "alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit ausschöpfen", und "alle Möglichkeiten ... nutzen, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften zu bestreiten." (§ 2 SGB II - Grundsatz des Forderns)

Zum anderen unterstützen die Grundsicherungsstellen "erwerbsfähige Hilfebedürftige umfassend mit dem Ziel der Eingliederung in Arbeit." (§ 14 SGB II – Grundsatz des Förderns)

Damit hat der Gesetzgeber klar definiert, was für ihn im Vordergrund der Grundsicherung steht: Durch Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit zu vermeiden oder zu beseitigen,

Auf der Seite des Förderns steht dabei der gesamte Katalog arbeitsmarktpolitischer Leistungen (Berufsvorbereitung, berufliche Qualifizierung, Aktivierung und Beschäftigung) zur Verfügung, um das Ziel der Integration in Arbeit schneller zu erreichen.

Für die Empfänger der Grundsicherung besteht dabei kein Berufsschutz, das heißt die Zumutbarkeit ist deutlich strenger formuliert als beispielsweise im SGB III ("Dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist jede Arbeit zumutbar, ..." – § 10 SGB II – Zumutbarkeit).

Das bedeutet jedoch nicht, dass jede Arbeit tatsächlich zumutbar wäre. Es gibt hier logische Grenzen: Die Person muss körperlich, geistig oder seelisch in der Lage sein, die Arbeit auszuführen und deren Ausübung darf ihm insbesondere nicht die künftige Ausübung seiner bisherigen überwiegenden Arbeit erschweren oder unmöglich machen. Daneben gelten selbstverständlich die in § 10 SGB II näher bezeichneten Ausnahmetatbestände wie Betreuung von Kindern unter 3 Jahren oder Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger.

Die Forderung einer Arbeitspflicht als Gegenleistung für staatliche Unterstützung ist bei der gegenwärtigen Diskussion eine Facette, die immer mehr in den Vordergrund rückt - unabhängig vom jeweiligen politischen Standort.

So bestechend der Gedanke ist, es müssten derzeit allein in Berlin für rund 400.000 und in Brandenburg für rund 200.000 erwerbsfähig Hilfebedürftige Beschäftigungsangebote geschaffen werden, die eine Möglichkeit bieten, dass eine Gegenleistung erbracht werden kann und die auf der anderen Seite auch die Möglichkeit des jederzeitigen Ausstiegs bieten müssen, sobald eine Beschäftigungsmöglichkeit auf den regulären Arbeitsmärkten vorhanden wäre.

Die Dimension dieser staatlich organisierten Beschäftigung ist derzeit offensichtlich nicht vorstellbar, auch wenn Wirtschaftswissenschaftler (wie Prof. Sinn vom ifo-Institut) die flächendeckende Einführung von Ein-Euro-Jobs als generelle Gegenleistung zu "Hartz-IV-Bezügen" fordern.

Sicher ist es richtig, Menschen, die Nischen ausnutzen und mit Hilfe der Grundsicherung ihr eigenes, vom Begriff der Arbeit freies Lebenskonzept verwirklichen wollen, davon zu überzeugen, dass es staatliche Fürsorgeleistungen nur geben kann, wenn der Betroffene an der Beendigung des Zustandes mitwirkt.

Sicher ist es auch richtig, dass Menschen an der Verwirklichung ihres Lebenskonzeptes, das - mit Hilfe entsprechender Arbeitgeber - auf der Basis der vollen Grundsicherungsleistungen im Wesentlichen auf Schwarzarbeit beruht, gehindert werden sollten.

Wenn Fürsorgeleistungen erbracht werden müssen, muss auch der Missbrauch der Leistung bzw. die missbräuchliche Nutzung geahndet werden. Das ist allein deshalb geboten, um nicht den größeren Teil der Betroffenen durch den deutlich kleineren Teil diskreditieren zu lassen.

Zu diskutieren ist aber auch, ob nicht durch die "Aktivierung" der Grundsicherungsleistung Arbeitslosengeld II die Grundlage für eine generelle Gegenleistung in Form einer aktivierenden, qualifizierenden und die Beschäftigungsfähigkeit erhaltenden Gestaltung der Mitwirkung besser erreicht werden kann als durch den bloßen Transfer und darauf aufsetzende arbeitsmarktpolitische Maßnahmen.

Die Aktivierung bedürfte einer gesetzlichen Änderung des SGB II für die Herstellung des rechtlichen Rahmens für ein entsprechendes Handeln der Grundsicherungsstellen, der derzeit nicht gegeben ist. Nach einem Urteil des Bundessozialgerichts (Az. B 4 AS 60/07 R) aus dem Jahre 2008 sollen beispielsweise Arbeitsgelegenheiten – also öffentlich geförderte Beschäftigungsmöglichkeiten - Eingliederungsleistungen sein und nicht als Gegenleistung für die dem Hilfebedürftigen gewährten Grundsicherungsleistungen gelten.

Eine Änderung dieses Ansatzes setzt voraus, dass es einen gesellschaftlichen Konsens über eine beschäftigungsorientierte Grundsicherungsleistung gibt, der zugesteht, dass es für den betroffenen Menschen wie auch für die Gesellschaft und nachfolgende Generationen besser ist, sich durch reguläre Arbeit oder – im Notfall, nicht auf Dauer angelegt – durch eine gesellschaftlich sinnvolle Beschäftigung seine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu erhalten.

Zum Abschluss bitte ich um Verständnis, dass ich weder auf die organisatorische Neuordnung der Grundsicherungsstellen noch auf die Härtefallregelungen, die "Schultüte", das Kleidergeld für Kinder oder andere gegenwärtig in der Diskussion befindliche Vorschläge wie die Pauschalierung der Wohn- und Heizkosten eingegangen bin. Das würde den gesetzten thematischen Rahmen deutlich sprengen und letztlich in die Grundsatzdebatte münden, die im politischen Raum bereits unter den Stichworten "Radikalreform" oder "Generalrevision" der Grundsicherung formuliert wurde. Es bleibt aber der Eindruck, dass die Diskussion um alle diese Einzelthemen eines in jedem Fall provoziert: das Anspruchsdenken von Betroffenen und auch manchen Politikern.

Leider steht bei allen diesen Diskussionen und Befindlichkeiten der Auftrag des Gesetzgebers des Sozialgesetzbuches II – Grundsicherung – nicht im Vordergrund:

Durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit zu vermeiden oder zu beseitigen und die Dauer der Hilfebedürftigkeit zu verkürzen oder den Umfang der Hilfebedürftigkeit zu verringern. Erwerbstätigkeit, also Arbeit und Beschäftigung, ist nach dem Willen des Gesetzgebers das bestimmende Element der Grundsicherung, nicht die Sicherung des Lebensunterhalts.

Die Sicherung des Lebensunterhalts ist *eine* Leistung der Grundsicherung, – nach der Eingliederung in Arbeit (§ 1 SGB II – Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende).

Das Sozialstaatsgebot gemahnt uns, einen Ausgleich zwischen der Freiheit des Einzelnen und seiner Rechte und den Interessen der Gemeinschaft an sozialer Gerechtigkeit und dem Abbau größerer Unterschiede in der Gesellschaft zu schaffen. Der sozialen Gerechtigkeit soll weitgehend entsprochen und ein gewisser Lebensstandard jeder vertretenen Bevölkerungsgruppe ermöglicht werden. Diesen Spagat zu schaffen ist nicht leicht, deshalb habe ich viel Verständnis für die Leidenschaft, mit der er versucht wird.

Der Autor *Dr. Jens Regg* ist Geschäftsführer Grundsicherung der Regionaldirektion Berlin-Brandenburg der Bundesagentur für Arbeit.

