



## **Noch immer in der „Sozialfalle“?**

### **Die Schnittstellen des SGB II zum Sozialsystem:**

Transfers(entzug), Einkommenshöhe, Steuer(gutschriften),  
Sozialabgaben und Unterhalt

**Workshop am 26. und 27. Juni 2012**

In Kooperation mit dem Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen  
Gefördert durch die VolkswagenStiftung

**Reformvorschläge zur Grundkonstruktion des SGBII  
und der angrenzenden Sozialsysteme**

**Prof. Dr. Matthias Knuth**

Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen

Matthias Knuth

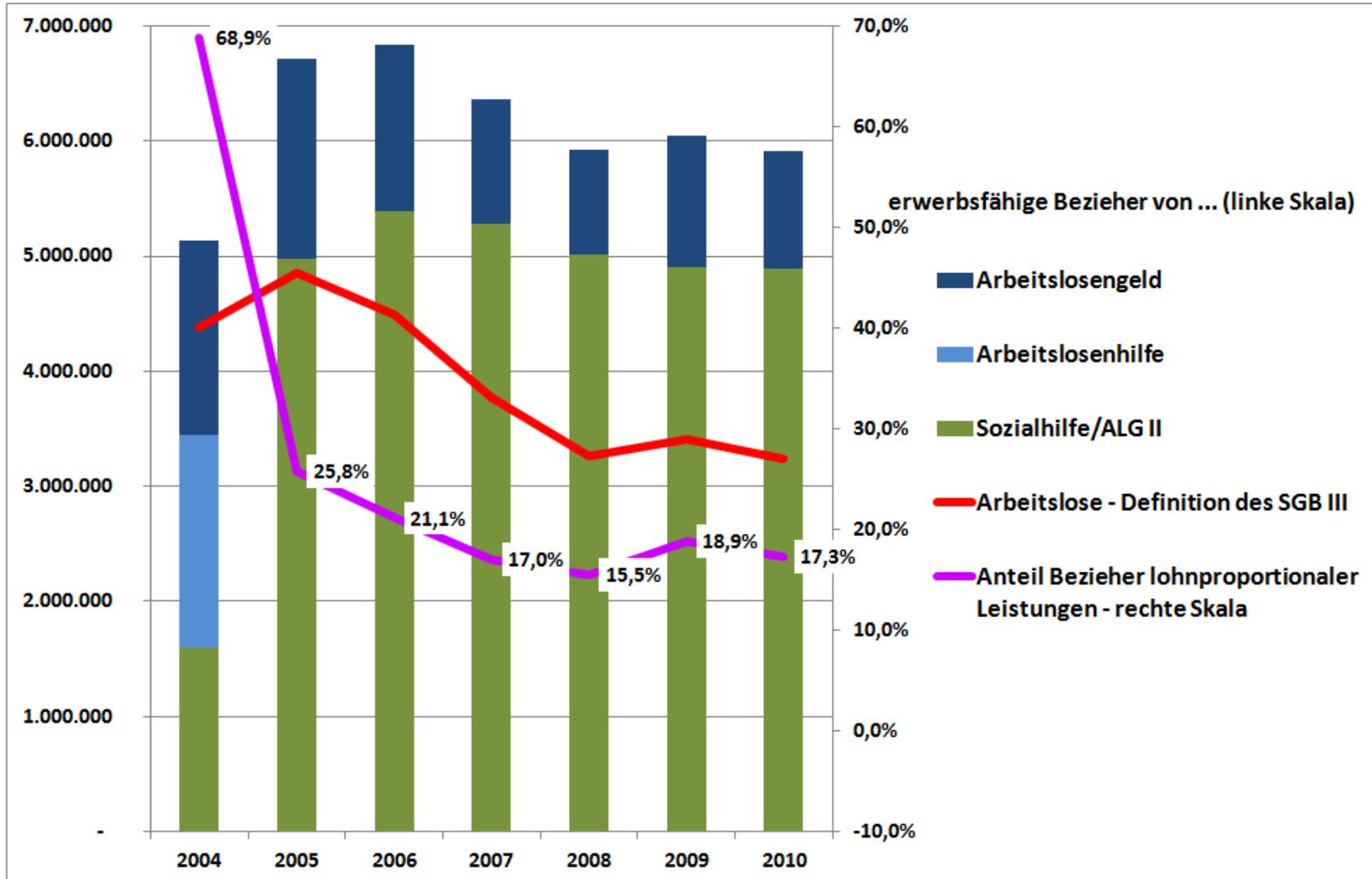
# Reformvorschläge zur Grundkonstruktion des SGB II und der angrenzenden Sozialsysteme

Noch immer in der "Sozialhilfefalle"? Die  
Schnittstellen des SGB II zum Sozialsystem  
Evangelische Akademie Loccum, 26. Juni 2012

# Überblick

1. Stärkung der Arbeitslosenversicherung
2. Auswege für teilweise Erwerbsgeminderte, die die rentenrechtlichen Voraussetzungen für eine EM-Rente nicht erfüllen
3. von der horizontalen zur vertikalen Einkommensanrechnung – Schluss mit der Zwangsvergemeinschaftung in "Bedürftigkeit"
4. Einkommensanrechnung und Arbeitsanreize: es gibt keine magische Formel
5. Verschiedenes

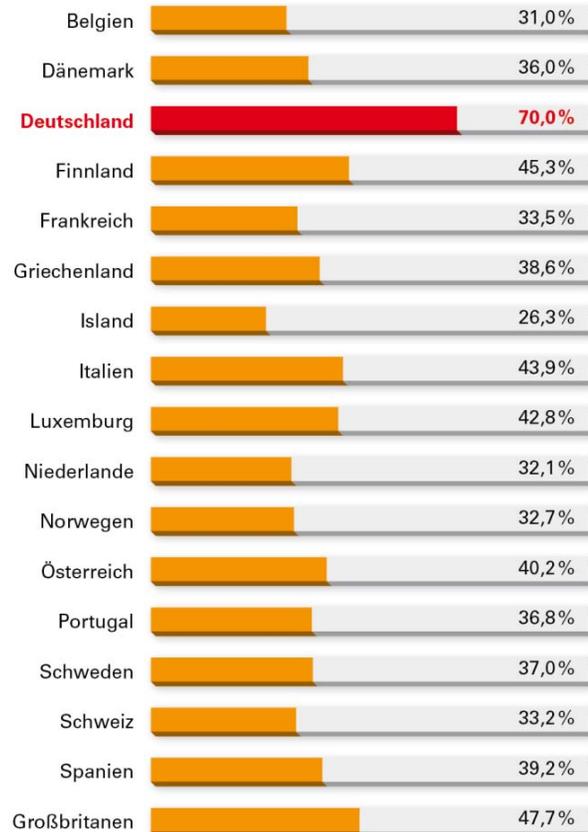
# Marginalisierung des Versicherungsprinzips bei Arbeitslosigkeit



# Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich

## Deutsche Arbeitslose oft arm

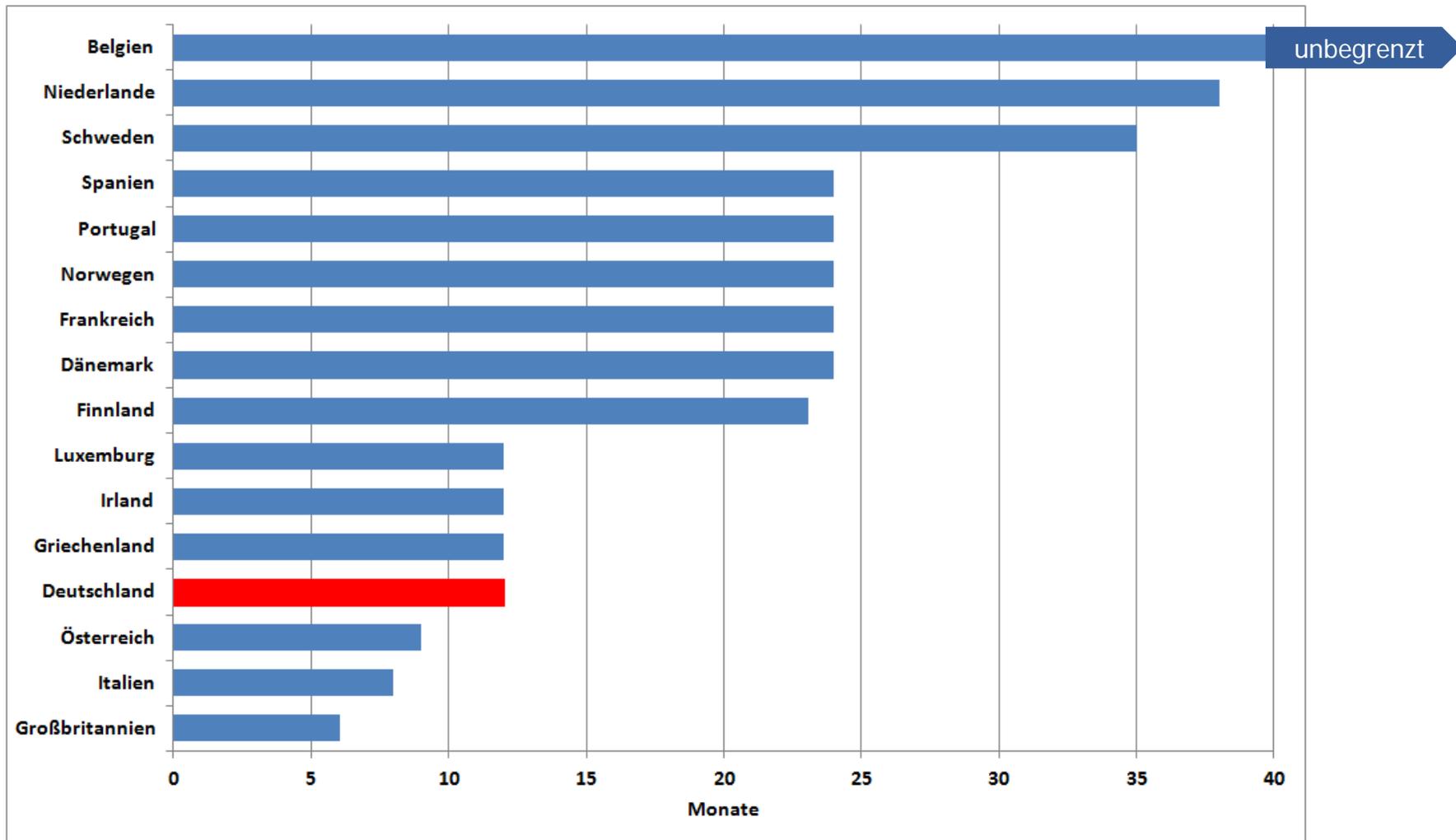
Die Armutsquote unter den Arbeitslosen beträgt in ...



Quelle: Eurostat 2011 | © Hans-Böckler-Stiftung 2012

Quelle: Böckerimpuls 2/2012

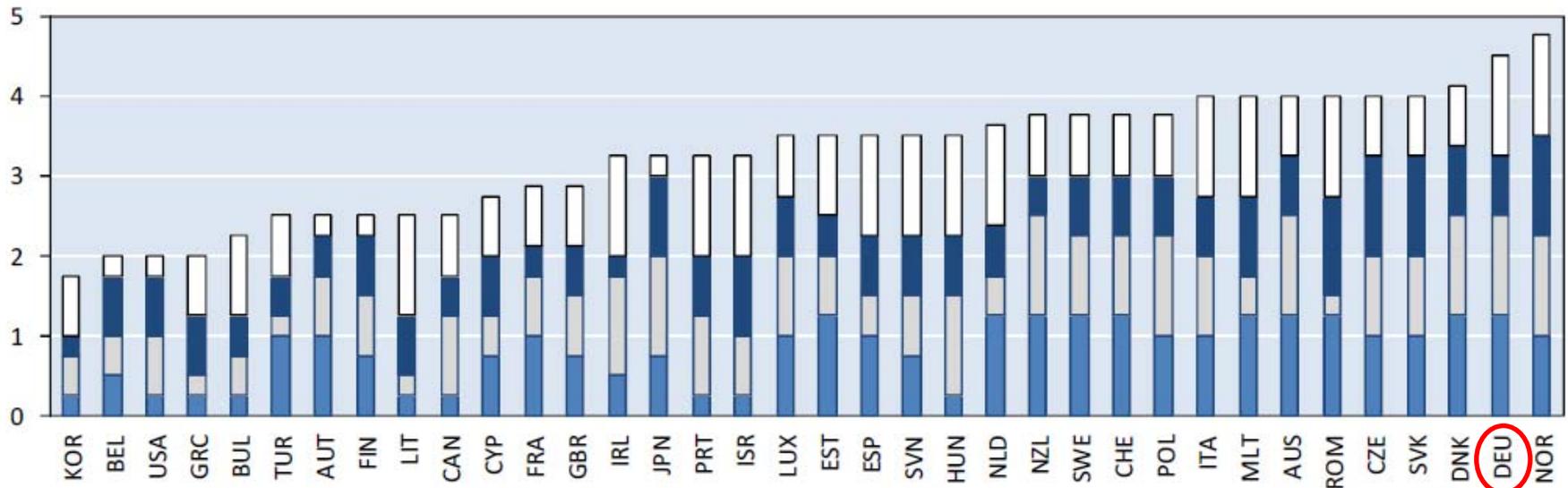
# Maximale Bezugsdauer von bedürftigkeitsunabhängigen Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit, EU 15 + Norwegen, 2010



# Zumutbarkeitskriterien bei Arbeitslosengeldbezug

Scored from 1 (least strict) to 5 (most strict)

■ Availability during ALMPs   ■ Occupational mobility   ■ Geographical mobility   ■ Other suitable work criteria



Quelle: Venn, Danielle (2012): Eligibility criteria for unemployment benefits: Quantitative indicators for OECD and EU countries (OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 131).

## Restlose Abkoppelung der Grundsicherung für Arbeitsuchende von Sozialversicherung und Lohnersatz

- 2007: Reduzierung der Bemessungsgrundlage für Rentenversicherungsbeiträge von 400 auf 205 Euro
- 2011: Rentenversicherungsbeiträge für Bezieher von Arbeitslosengeld II abgeschafft
- 2011: Befristeter Zuschlag nach Bezug von Arbeitslosengeld abgeschafft

## Vorschläge zum Arbeitslosengeld

- Verlängerung der Rahmenfrist (jetzt § 143 SGB III ) auf wieder drei Jahre (Stand vor den Hartz-Reformen)
  - Verlängerung der Anspruchsdauer auf maximal 24 Monate (gestaffelt nach der Dauer des vorherigen Versicherungspflichtverhältnisses – Wegfall altersspezifischer Regelungen)
  - ab 13. Bezugsmonat degressive Ausgestaltung des ALG
    - gesockelt: 110% (Regelsatz ALG II + durchschnittliche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung für Alleinstehende) als pauschale Untergrenze
      - ⇒ Degression führt nicht in aufstockenden Leistungsbezug
- ⇒ Verlängerung des Aktionshorizontes für aktive Arbeitsförderung innerhalb des Rechtskreises SGB III
- Abschaffung des Eingliederungsbeitrags

# Erwerbsminderung und Formen der Grundsicherung

tägliche Arbeitsfähigkeit	Bezeichnung		Erfüllung rentenrechtlicher Voraussetzungen?	primäre leistungsrechtliche Zuordnung	ergänzende Leistung bei Bedürftigkeit
< 3Std	voll erwerbsgemindert	befristet	nein	<b>Rente wegen voller Erwerbsminderung</b>	Sozial-
			ja		...hilfe
		dauerhaft	nein		... bei Erwerbsminderung
			ja		Grundsicherung ...
3 ... < 6 Std.	teilweise erwerbsgemindert	ja	<b>Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung</b>	Grundsicherung ...	
		nein	... für Arbeitsuchende		
6 Std. u. mehr	voll erwerbsfähig				

# Arbeitsfähigkeit und gesundheitliches Befinden von "erwerbsfähigen" Leistungsberechtigten

		Tägliche Arbeitsfähigkeit (in Std.)				alle
		8 h oder mehr	6 ... <8 h	3 ... <6 h	<3 h	
Gesundheitszustand	Sehr gut	19,0	2,9	1,0	0,0	23,0
	Gut	27,9	6,7	2,6	0,2	37,4
	Zufriedenstellend	12,8	5,6	4,4	0,6	23,4
	Weniger gut	2,4	2,2	3,9	1,3	9,8
	Schlecht	1,0	0,7	2,1	2,7	6,4
	Alle	63,0	18,1	14,0	4,9	100,0

Quelle: SGB-II-Kundenbefragung im Rahmen der Evaluierung der Experimentierklausel, Bestandspanel, hochgerechnet für das Bundesgebiet

## Vorschläge

- a) Erwerbsintegration durch Kombination von Gesundheitsförderung und "Sozialem Arbeitsmarkt" (analog SGB IX "Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben" **ohne** die Voraussetzung "[Bedrohung von] **Behinderung**")
- b) Schaffung einer freiwilligen Alternative zum ALG II für teilweise Erwerbsgeminderte (tägliche Arbeitsfähigkeit < 6 Stunden) ohne Zugangsmöglichkeit zu einer bedarfsdeckenden EM-Rente – drei Varianten:
  - (1) SGB II: Status als "nichterwerbsfähiger Leistungsberechtigter" und damit Sozialgeldbezug (auch *unabhängig* vom Zusammenleben mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten)
  - (2) SGB VI: Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung auch bei Fehlen rentenrechtlicher Voraussetzungen – Erstattung durch den Bund
  - (3) SGB XII: Grundsicherung bei Erwerbsminderung auch für teilweise Erwerbsgeminderte bei Fehlen rentenrechtlicher Voraussetzungen (ab 2014 keine zusätzliche Belastung der Kommunen)

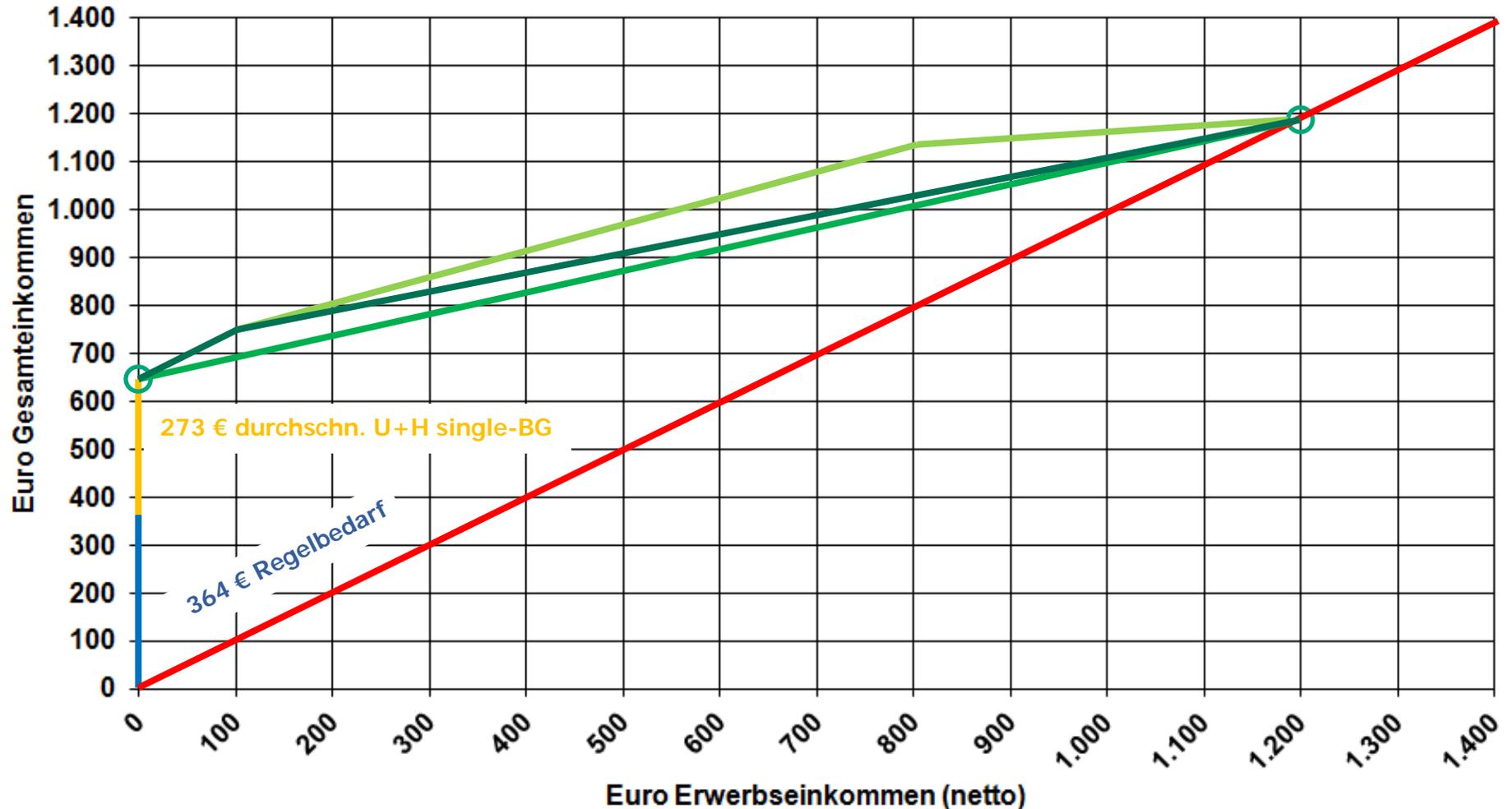
# Probleme des Konstrukts "Bedarfsgemeinschaft"

- Bedarfsgemeinschaft = "Bedürftigkeitsgemeinschaft"
- "horizontale Anrechnung": Personen in BG's werden als bedürftig auch dann definiert, wenn ihr Einkommen aus Erwerbstätigkeit oder Arbeitslosengeld individuell bedarfsdeckend wäre
- Nutzen? Aktivierung im Kontext der BG findet überwiegend nicht statt!
- Folgen:
  - statistisch mehr Leistungen Beziehende
  - "aufstockende" ALG-Anspruchsberechtigte: striktere Zumutbarkeits- und Verhaltensanforderungen des SGB II überlagern die erworbenen Rechte aus dem SGB III
  - Zustimmung des Jobcenters zum Aufenthalt "außerhalb des zeit- und ortsnahen Bereichs" theoretisch auch für voll Erwerbstätige Leistungsberechtigte erforderlich
  - theoretisch könnten auch erwerbstätige Leistungsberechtigte zur vorzeitigen Verrentung veranlasst werden (falls die übrigen Mitglieder der BG nicht erwerbsfähig sind, sind sie dann auf die Sozialhilfe verwiesen)
  - Hürden gegen "Re-Partnering"; im Ergebnis höhere Ausgaben für Unterkunft und Heizung

# Vorschläge zur Definition der Bedürftigkeit

- Abschaffung der Einkommensanrechnung unter rechtlich nicht zum Unterhalt Verpflichteten
- "vertikale" Einkommensanrechnung, Individualisierung des Begriffs "Bedürftigkeit":
  - wer über individuell bedarfsdeckendes Einkommen verfügt, ist
    - ggf. zum Unterhalt für bedürftigen Partner verpflichtet (Anrechnung)
    - aber nicht "hilfebedürftig"
  - ⇒ nicht den Verhaltensnormen des SGB II unterworfen
- Folge:
  - gleiche Summe von Leistungen
  - aber weniger "Leistungsberechtigte"

## Das Dilemma von Einkommensanrechnung und Arbeitsanreizen



# Schlussfolgerungen

- "vollen Arbeitsanreiz" gibt es nur bei Abwesenheit von Sozialleistungen
  - **aber:** "Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind." (BVerfG 9.2.2010)
- ⇒ Eingeschränkte Arbeitsanreize sind unvermeidliche Folge des Sozialstaates und keine "Sozialleistungsfall".
- Der beste Arbeitsanreiz sind Löhne, die zumindest bei Vollzeit über dem Bedarfsniveau eines Alleinstehenden existenzsichernd sind ⇒ **allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn, dynamisiert**
  - Richtig: Situationen vermeiden, in denen mehr Arbeit zu weniger Einkommen führt.
  - Ansonsten: Einfach und überschaubar halten – Schluss mit Herumbasteln an der Anrechnungsformel

## Weitere Punkte in der Diskussion

- allgemeine bedarfsdeckende Kinderförderung alternativ zu Kinderfreibeträgen bei der Einkommensteuer
- Stärkung der Wohngeldförderung
- Abschaffung der Sonderregelungen für geringfügige Dauer- und Hauptarbeitsverhältnisse
- Schaffung eines Rahmens zur zielgenauen Aktivierung passiver SGB II-Leistungen ("Passiv-Aktiv-Transfer")

Die Einführung des SGB II stellte eine der größten Reformen des deutschen Sozialsystems dar. Sie zielte auch darauf ab, Arbeitslosigkeit durch die Schaffung von Arbeitsplätzen im Niedriglohnsektor zu bekämpfen.

Dieser Niedriglohnsektor hat zwar in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen, seine Einbettung in das komplexe System von Sozialversicherung, weiteren Transferleistungen, Besteuerung und Unterhaltsrecht weist aber noch Optimierungsmöglichkeiten auf.

Der Workshop dient dazu, in einem ersten Schritt die vielfältigen Schnittstellenprobleme hinsichtlich ihrer unerwünschten Anreizwirkungen und hinsichtlich ihrer Handhabbarkeit durch die Verwaltung zu systematisieren und zu analysieren.

In einem zweiten Schritt werden die in der Diskussion befindlichen Veränderungsvorschläge gesichtet, bewertet und auf ihre kurz-, mittel- oder langfristigen Realisierungschancen hin untersucht.

Sie sind herzlich eingeladen sich an der Diskussion dieser Fragen zu beteiligen.

**Dr. Joachim Lange**, Studienleiter  
**Dr. Stephan Schaede**, Akademiedirektor  
Evangelische Akademie Loccum  
**Prof. Dr. Frank Nullmeier**,  
Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen

#### TAGUNGSGEBÜHR:

50,- € für Übernachtung, Verpflegung, Kostenbeitrag. Eine Reduzierung der Tagungsgebühr für eine zeitweise Teilnahme ist nur nach vorheriger Absprache möglich.

#### ANMELDUNG:

Mit beiliegender Anmeldekarte an die **Evangelische Akademie Loccum, Postfach 2158, 31545 Rehburg-Loccum, Tel. 05766/81-0, Fax 05766/81-900**. Sollten Sie Ihre Anmeldung nicht aufrechterhalten können, teilen Sie uns das bitte umgehend mit. Bei einer Absage nach dem **19. Juni. 2012** müssen wir 25% der Tagungsgebühr in Rechnung stellen. Falls Sie eine Bestätigung Ihrer Anmeldung wünschen, teilen Sie uns bitte auf der Anmeldekarte Ihre E-Mail-Adresse mit!

#### ÜBERWEISUNGEN:

Konto der Kirchl. Verwaltungsstelle Loccum **unter Angabe des Tagungsdatums und Ihres Namens:** Evangelische Kreditgenossenschaft (BLZ 520 604 10) Kto.-Nr. 6050

#### TAGUNGSLEITUNG: **Dr. Joachim Lange** Tel. 05766 / 81-241

Joachim.Lange@evlka.de

#### SEKRETARIAT: Cornelia Müller Tel. 05766 / 81-114

Cornelia.Mueller@evlka.de

#### PRESSEREFERAT: Reinhard Behnisch Tel. 05766 / 81-105

Reinhard.Behnisch@evlka.de

#### ANREISE:

Loccum liegt 50 km nordwestlich von Hannover am Steinhuder Meer zwischen Hannover, Minden und Nienburg. Auf Anfrage schicken wir Ihnen eine detaillierte Reisebeschreibung. Sie finden sie auch im Internet: <http://www.loccum.de>

**ACHTUNG:** Direkte Verbindung zur Akademie mit Zubringerbus am **26.06.2012** um 11:50 Uhr ab Bahnhof Wunstorf, **Ausgang ZOB**. Am **27.06.2012** zurück; Ankunft Wunstorf 13:30 Uhr;  
**Bitte unbedingt anmelden, Plätze sind begrenzt!**

Die Akademie im Internet: <http://www.loccum.de>

In Kooperation mit



Gefördert von der

VolkswagenStiftung

EVANGELISCHE AKADEMIE

LOCCUM

## Noch immer in der „Sozialhilfefalle“?

### Die Schnittstellen des SGB II zum Sozialsystem:

Transfers(entzug), Einkommenshöhe  
Steuer(gutschrifte)n, Sozialabgaben  
und Unterhalt

Workshop  
26. und 27. Juni 2012

## Workshop

### Noch immer in der „Sozialhilfefalle“?

#### Die Schnittstellen des SGB II zum Sozialsystem

Die Einbettung des SGB II in das komplexe System von Sozialversicherung, weiteren Transferleistungen, Besteuerung und Unterhaltsrecht weist auch sieben Jahre nach seiner Einführung noch Optimierungsmöglichkeiten auf:

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende finden sich immer mehr Erwerbstätige. Für Viele fungiert das SGB II als „Kombilohn“. Doch passen die Anforderungen des SGB II oft nicht auf diese Gruppe; der bürokratische Aufwand für die Verwaltung wie für die Leistungsberechtigten ist groß.

Die Möglichkeit des ergänzenden Leistungsbezugs kann sich, so wird vielfach argumentiert, negativ auf die Lohnhöhe auswirken – was die Perspektiven, den Leistungsbezug zu verlassen, ebenfalls verschlechtert.

Durch die Art der Einkommensanrechnung – insbesondere innerhalb der Bedarfsgemeinschaft – werden z.T. nur geringe Arbeitsanreize ausgesandt: Sitzen viele Leistungsberichtigte immer noch in der „Sozialhilfefalle“?

Die Frage der Vor- oder Nachrangigkeit verschiedener Leistungen ist oftmals schon unter Fachleuten umstritten – für die Jobcenter oder gar die Leistungsberechtigten ist sie kaum administrier- bzw. nachvollziehbar.

Durch viele Nicht-Arbeitsuchende in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und die Komplexität des Leistungsrechts wird viel Kraft in den Jobcentern gebunden, die nicht für Förderung, Beratung und Aktivierung der Arbeit-suchenden zur Verfügung steht.

Was kann zur Beseitigung oder Abmilderung der genannten Probleme getan werden? Die Liste der Vorschläge ist lang und reicht vom Grundeinkommen über Taxcredits, Freibeträge bei der Sozialversicherung, höheres Kindergeld bis hin zum Abschied vom Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft oder auch nur der Umstellung der Einkommensanrechnung vom horizontalen auf ein vertikales Verfahren. An Vorschlägen zur Verwaltungsvereinfachung mangelt es auch nicht.

Welche der vorgeschlagenen Ansätze können helfen und sind zugleich finanzierbar, administrierbar und politisch durchsetzbar?

## EVANGELISCHE AKADEMIE ✱ LOCCUM

### ■ Dienstag, 26. Juni 2012

12:30 Gelegenheit zum Mittagessen (anschl. Check-In)

#### 14:00 Begrüßung und Einleitung

Dr. Joachim Lange, Evangelische Akademie Loccum

#### Erwerbstätig und trotzdem in der Grundsicherung für Arbeitsuchende?

Was wissen wir über Aufstocker?

Was wissen wir über den Zusammenhang von ergänzendem Leistungsbezug und die Höhe von Stundenlöhnen?

15:30 Kaffee & Kuchen

16:00 Wer bedarf der Bedarfsgemeinschaft?

Erwerbseinkommen, verfügbares Einkommen und Hilfebedürftigkeit in verschiedenen Konstellationen von Bedarfsgemeinschaften

Stehkaffee

#### Dem SGB II den Rang ablaufen?

Vorrang, Nachrang und die Schnittstellen zu anderen Transferleistungen und Unterhalt: Welche Probleme ergeben sich in der Praxis?

18:30 Abendessen

19:30 Wege aus der „Sozialhilfefalle“?

Aktueller Blick auf eine alte Debatte

Informeller Austausch

### ■ Mittwoch, 27. Juni 2012

08:15 Einladung zur Morgenandacht  
anschl. Frühstück

09:15 Zielgerichteter, effizienter und einfacher?

Welche Reformvorschläge sind in der Debatte ...

Stehkaffee

... und welche Realisierungschancen haben sie?

12:30 Ende mit dem Mittagessen

#### Die Mitwirkenden:

Christian **Armborst**, Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration, Hannover

Dr. Jonathan **Fahlbusch**, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin

Christina **Hirsch**, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Prof. Dr. Matthias **Knuth**, Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg-Essen

Dr. Joachim **Lange**, Evangelische Akademie Loccum

Prof. Dr. Frank **Nullmeier**, Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen

Patrick **Puls**, Jobcenter Arbeitplus Bielefeld

Eva **Rindfleisch**, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Berlin

Helmut **Rudolph**, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung – IAB, Nürnberg

Prof. Dr. Ursula **Rust**, Bremer Institut für Gender-, Arbeits- und Sozialrecht (bigas), Universität Bremen

Prof. Dr. Werner **Sesselmeier**, Institut für Sozialwissenschaften, Universität Koblenz-Landau-Mainz

#### Das Projekt

Dieser Workshop ist Teil des Dialogprojekts „Bund und Kommunen in der Umsetzung von ‚Hartz IV‘ – Die institutionelle Fortentwicklung des SGB II als politischer Lernprozess“, das gemeinsam von der Evangelischen Akademie Loccum und dem Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen mit Förderung der VolkswagenStiftung durchgeführt wird. Die Ergebnisse des Workshops finden Eingang in die weitere Projektarbeit.