

**Aktuelles:  
E-Mobilität bei  
Dienstfahrzeugen**

# ZAS

## Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht

### Schwerpunkt

#### Neuerungen im Sozialversicherungsrecht

##### Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der EU

Harald Spritzendorfer

##### Der Angehörigenbonus – neue Geldleistung im Pflegebereich

Martin Schauer

### Beiträge

#### Das neue HinweisgeberInnenschutzgesetz

Stefan Kühnleubl, Daniel Komarek

#### Bürgergeld-Gesetz in Deutschland

Dirk Meyer

### Rechtsprechung kommentiert

#### Definition körperlicher Schwerarbeit

Erich Heckenast

#### Benachteiligung wegen Religionszugehörigkeit

Wolfgang Mazal

# Bürgergeld-Gesetz in Deutschland

## Ein Systemwechsel hin zu einem bedingungslosen Grundbedarfseinkommen auf Zeit?

### Der Beitrag schnell gelesen

Das Bürgergeld-Gesetz hat zum 1. 1. 2023 in Deutschland die seit 2005 als „Hartz IV“ bekannte Grundsicherung für Arbeitsuchende und das Sozialgeld nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) abgelöst. Der Beitrag stellt den Inhalt der Neuregelung dar und fragt insb, ob das Ergebnis eine graduelle Weiterentwicklung bestehender Regelungen ist oder es sich um einen institutionellen Paradigmenwechsel der sozialen Unterstützung handelt. Dabei werden vor allem als zentrale Neuregelungen der Bedarf für Unterkunft und Heizung, das sogenannte Schonvermögen, sowie die Sanktionsabschwächungen bei der Arbeitsvermittlung und die Hinzuverdienstmöglichkeiten beleuchtet. Zuletzt werden Anreizeffekte und ein teils geringer Lohnabstand zum Sozialeinkommen diskutiert.

Wesentliche Änderungen zum Sozialgeld nach Hartz IV bestehen in einer zeitnahen, der Preissteigerung angepassten Höhe der Grundsicherung und einem erhöhten Schonvermögen. Als Zeichen einer vertrauensvollen Zusammenarbeit der Verwaltung mit den Hilfenehmern können geminderte Sanktionen und der Kooperationsplan bzgl einer Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt gelten. Schließlich wurde der Vermittlungsvorrang zugunsten einer Aus- und Weiterbildung eingeschränkt.

### Sozialrecht

Bürgergeld-Gesetz dBGBI I 2022, 51  
ZAS 2023/13



Univ.-Prof. Dr. DIRK MEYER, Helmut-Schmidt-Universität, Universität der Bundeswehr Hamburg

### Inhaltsübersicht:

- A. Soziale Grundsicherung in Deutschland – ehemals Hartz IV, jetzt Bürgergeld
- B. Bedarfe für Unterkunft und Heizung
- C. Schonvermögen
- D. Vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Hilfebeziehern – Sanktionen
- E. Vermittlungsvorrang wurde abgeschwächt
- F. Lohnabstandsgebot
- G. Hinzuverdienst
- H. Fazit

### A. Soziale Grundsicherung in Deutschland – ehemals Hartz IV, jetzt Bürgergeld<sup>1</sup>

Bislang unterschied man in Deutschland das Arbeitslosengeld I (ALG I) als eine Versicherungsleistung, für die AN und AG hälftig einzahlen, und ALG II/Hartz IV, als soziale Grundsicherung des Staates für erwerbsfähige, bedürftige Leistungsberechtigte. Das ALG I in Höhe von 60% des Arbeitslohnes (mit Kind 67%) wird für höchstens zwölf Monate gezahlt (ab 50 Jahren bis zu 24 Monate) – Voraussetzung ist eine zweijährige Versicherungspflicht. Das Bürgergeld ersetzt nun die Hartz-IV-Leistungen. Als Voraussetzung für den Bezug von Bürgergeld-Leistungen muss der Antragsteller erwerbsfähig und leistungsberechtigt sein. Konkret muss er mindestens 15 Jahre alt sein, darf die Altersgrenze zum Rentenbezug noch nicht erreicht haben, muss in Deutschland seinen Lebensmittelpunkt haben, mindestens drei Stunden pro Tag arbeiten können und hilfsbedürftig sein. Die Hilfsbedürftigkeit ist gegeben, wenn der Lebensunterhalt nicht durch eigenes Einkommen bzw eigenes Vermögen bestritten werden kann.

Hintergrund der Reform durch das Bürgergeld-Gesetz<sup>2</sup> ist die Umsetzung der Urteile des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG)

zur **zeitnahen Fortschreibung der Regelbedarfsstufen** (23. 7. 2014, 1 BvL 10/12) und zu den **Sanktionen im Sozialrecht** (5. 11. 2019, 1 BvL 7/16). Arbeitsuchenden und hilfebedürftigen Menschen soll eine dauerhafte Perspektive für ein würdevolles Leben ermöglicht werden.<sup>3</sup> Leitbild sind **Eigenverantwortlichkeit** und **Subsidiarität** staatlicher Hilfen, die ihnen mittelfristig eine **eigene Einkommenserzielung** ermöglichen sollen. Respekt für die Hilfenehmenden und Respekt für die hilfegebenden Steuerzahler sind zu vereinen.

Konkret geht es um (a) eine angemessene Höhe der Unterstützung der Empfänger, speziell auch des Kindeswohls, (b) Anreize zur eigenen Einkommenserzielung, (c) das Prinzip der Sparsamkeit bezogen auf den Staatshaushalt und (d) Bürokratieabbau.

### B. Bedarfe für Unterkunft und Heizung

Die Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind (§ 22 Abs 1 SGB II). Es gilt eine einjährige Karenzzeit, innerhalb derer die Bedarfe für Unterkunft in Höhe der tatsäch-

<sup>1</sup> Der Beitrag gründet auf Meyer, Ein bedingungsloses Grundbedarfseinkommen bietet keine Lösung unter der Berücksichtigung von Angemessenheit, Anreizen, Finanzierung und bürokratischem Aufwand, Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 7. 11. 2022, Ausschussdrucksache 20 (11)238, bundestag.de/resource/blob/919288/01da5d309b20536179626c2-ce2218354/Stellungnahme-Meyer-data.pdf (abgerufen am 27. 1. 2023).

<sup>2</sup> Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes v 16. 12. 2022, dBGBI I 2022, 51.

<sup>3</sup> A. Problem und Ziel, Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz), BT-Drucksache 20/3873 v 10. 10. 2022 (Bürgergeld-Gesetz-E).

lichen Aufwendungen anerkannt werden.<sup>4</sup> Aufgrund der Ausweitung der Karenzzeit von faktisch sechs Monaten auf zwölf Monate sind **nicht unerhebliche Ausgabensteigerungen** zu erwarten.

Zur Begründung einer Karenzzeit wird auf eine hohe Zahl von **Widerspruchs- und Klageverfahren** verwiesen, die die Rechtsunsicherheit widerspiegeln würden.<sup>5</sup> Daneben dürfte jedoch auch die Praxis der kommunalen Jobcenter hierzu führen, die keine einheitlichen Bewertungsmaßstäbe zur Beurteilung der Angemessenheit dieser Kosten anwendet. Eine Rechtsverordnung könnte Abhilfe schaffen, die den Jobcentern **bundesweit einheitliche Bewertungskriterien** für den bislang unbestimmten Rechtsbegriff der Angemessenheit an die Hand gegeben würde. Ein weiteres Argument für die Karenzzeit – der Entwurf enthielt sogar eine zweijährige Frist – stellt der Vorteil **konstanter Wohn-/Lebensverhältnisse** dar – auch und insb für Kinder. Zudem wird die **Arbeitssuche** nicht durch einen etwaigen Umzug belastet.

### C. Schonvermögen

Als Schonvermögen wird die Einschränkung der Verpflichtung zum Einsatz eigenen Vermögens bezeichnet. Die alte Fassung des § 12 SGB II legte das **zu berücksichtigende Vermögen** fest. Insb durch eine sehr differenzierte und vor allem altersabhängige Festlegung des Schonvermögens war diese Regelung komplex und unübersichtlich, der Verwaltungsaufwand zur Berechnung dementsprechend relativ groß. Die Neuregelung unterscheidet eine einjährige Karenzzeit und die Zeit danach (§ 12 Abs 3 SGB II). Als **nicht erheblich** gilt ein Vermögen in diesem Einjahreszeitraum, wenn die Höhe von € 40.000,- für die leistungsberechtigte Person sowie € 15.000,- für jede weitere Person der Bedarfsgemeinschaft in Summe nicht überschritten wird (§ 12 Abs 4 SGB II). Bei Überschreitung dieser Beträge gelten diese Werte als **Freibeträge**. Nicht berücksichtigt werden in dieser Zeit außerdem ein **selbstgenutztes Einfamilienhaus** (EFH) oder eine **Eigentumswohnung** unabhängig von Wohnfläche und Verkehrswert. So dann „wird vermutet, dass kein erhebliches Vermögen vorhanden ist, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller dies im Antrag erklärt“ (§ 12 Abs 4 SGB II).<sup>6</sup> Der Hintergrund der erweiterten Vermögensschonung während der Karenzzeit dürfte der Schutz langjähriger Erwerbstätiger mit Vermögen bei Arbeitsplatzverlust sein.

**Nach der Karenzzeit** gilt für jede Person in der Bedarfsgemeinschaft ein Betrag von € 15.000,- als Schonvermögen – unabhängig vom Lebensalter (§ 12 Abs 2 SGB II). Nicht ausgeschöpfte Freibeträge werden auf andere Personen der Bedarfsgemeinschaft übertragen. Darüber hinaus steht jeder in der Bedarfsgemeinschaft lebenden erwerbsfähigen Person ein angemessenes **Kraftfahrzeug** zu (Verkehrswert ≤ € 7.500,-). Zugleich gelten für die Nichtanrechnung von Wohneigentum qm-Grenzen der Wohnfläche (Eigenheime 140 qm und Eigentumswohnungen 130 qm bis zu vier Personen).<sup>7</sup> Der Verkehrswert bleibt weiterhin außen vor.

Gegenüber dem ersten Gesetzesentwurf wurde nach vielfacher Kritik die Karenzzeit auch hier von zwei auf ein Jahr verkürzt und die Schonvermögen stark reduziert. Durchaus realistisch ist der Fall eines Ehepaares mit zwei Kindern, die zusammen als Bedarfsgemeinschaft auf ein Schonvermögen von € 85.000,- auf Spar- und Girokonten kommen. Dieser Vermögensschutz erscheint gegenüber der im Entwurf vorgesehenen Höhe von € 140.000,- als durchaus angemessen vor dem Hintergrund jah-

relanger Berufstätigkeit. Nicht unproblematisch erscheint hingegen weiterhin die Freistellung von Immobilien. Annahmegemäß ist das 160 qm große EFH abbezahlt und hat einen Verkehrswert von € 450.000,-. Das Beispiel illustriert ggf einen **Verstoß gegen das Nachrangprinzip** (§ 3 Abs 3 SGB II) und den **Subsidiaritätsgrundsatz** (§ 2 SGB II). Zudem stellt die Sonderstellung von selbstgenutztem Wohneigentum und speziellen Anlagen der Altersvorsorge generell eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen Vermögensarten dar. Diese Abkehr vom Prinzip der Nichtdiskriminierung bedarf einer besonderen Rechtfertigung. Im Fall der Altersvorsorge genießt das individuelle Vorsorgeprinzip einen hohen Wert. Im Fall des selbstgenutzten Wohneigentums kommen ggf die individuelle Lebensleistung und der gesellschaftliche Wert von eigenem Wohneigentum zum Tragen. Dennoch wäre eine Gleichbehandlung von selbstgenutztem Wohneigentum überlegenswert – auch gegenüber denjenigen, die über Wertpapiere ansparen bzw Vorsorge auf andere Art betreiben.<sup>8</sup>

Des Weiteren ist die **„Unerheblichkeitsvermutung“** des zu berücksichtigten Vermögens problematisch. Während die Jobcenter nach alter Regelung vorhandenes Vermögen bei Antragstellung zu prüfen haben, reicht zukünftig eine einfache Erklärung des Antragstellers nebst Selbstauskunft aus, kein erhebliches Vermögen zu besitzen (§ 12 Abs 4 SGB II). Nur nach Aufforderung des Jobcenters sind Nachweise vorzulegen. Zwar wird die Behörde dadurch administrativ entlastet, doch lädt diese Erleichterung zu Missbrauch ein und kann zu Überzahlungen führen. Erst nach Ende der Karenzzeit wird die Angemessenheit geprüft. Selbst bei Gutwilligkeit ist diese Regelung problematisch, da der Verkehrswert von Sammelstücken, der Bar-/Kapitalwert von Lebensversicherungen und der Wert von Betriebsvermögen nicht ohne Weiteres für den Antragsteller ersichtlich ist. Dieser Informations- und Prüfverzicht der Jobcenter stellt zugleich eine **Ungleichbehandlung** der Bürger gegenüber dem Fiskus dar. So werden bei der Besteuerung eine strenge Nachweispflicht verlangt, Kontrollmitteilungen erstellt und ein Quellenabzug bei Arbeitseinkommen und Kapitalerträgen angewandt. Die „Respektgemeinschaft“ von Hilfenehmenden und Steuerzahlern würde die Anwendung gleicher Verwaltungsgrundsätze gebieten.

<sup>4</sup> § 22 Abs 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Arbeitsförderung (SGB II) dBGBI I 1997, 594 führt als weitere Ausnahme an: „Soweit die Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang übersteigen, sind sie nach Ablauf der Karenzzeit als Bedarf so lange anzuerkennen, wie es der oder dem alleinstehenden Leistungsberechtigten oder der Bedarfsgemeinschaft nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel [...] die Aufwendungen zu senken, in der Regel jedoch längstens für sechs Monate.“

<sup>5</sup> Siehe S 88 Bürgergeld-Gesetz-E.

<sup>6</sup> Neu eingefügt wurde folgende Ergänzung: „Der Erklärung ist eine Selbstauskunft beizufügen; Nachweise zum vorhandenen Vermögen sind nur auf Aufforderung des Jobcenters vorzulegen.“

<sup>7</sup> Zur Begründung dieser Differenzierung heißt es auf S 77 Bürgergeld-Gesetz-E: „In der Praxis hat sich gezeigt, dass insbesondere Einfamilienhäuser häufig eine Größe von über 130 Quadratmetern aufweisen. Danach ergeben sich Angemessenheitsgrenzen von 140 Quadratmetern Wohnfläche für Hausgrundstücke und 130 Quadratmetern für Eigentumswohnungen.“ Diese Begründung erscheint auch vor dem Hintergrund fragwürdig, als dass Wohnungen mit 135 qm Wohnfläche nicht mehr zum unberücksichtigten Vermögen gerechnet würden, während ein gleich großes EFH mit Grundstück anrechnungsfrei bliebe.

<sup>8</sup> Zu Vorschlägen vgl Meyer, „Ein bedingungsloses Grundbedarfseinkommen bietet keine Lösung unter der Berücksichtigung von Angemessenheit, Anreizen, Finanzierung und bürokratischem Aufwand“, Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 7. 11. 2022, Ausschussdrucksache 20 (11)238, 6f.

## D. Vertrauensvolle Zusammenarbeit mit den Hilfebeziehern – Sanktionen

Die Basis zur (Wieder-)Eingliederung bestand bislang in einer **Eingliederungsvereinbarung** der Jobcenter mit dem Antragsteller, in der auf der Basis seiner persönlichen Gegebenheiten eine Potenzialanalyse vorgenommen wurde. Auf dieser Grundlage wurden Leistungen zur Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit seitens der Agentur bzw des kommunalen Trägers einerseits und Pflichten des Antragstellers andererseits festgelegt. Dies entspricht dem **Grundsatz des „Förderns und Forderns“**. Gem § 15 SGB II wird diese Regelung ab Juli 2023 durch einen **Kooperationsplan** ersetzt. Er wird gemeinsam von dem Mitarbeiter des Jobcenters mit dem Antragsteller erarbeitet und soll in verständlicher Sprache formuliert sein. Damit wird ein „**Umgang auf Augenhöhe**“ zum Leitbild.

Da auf eine Rechtsfolgenbelehrung verzichtet wird, bietet er keine Rechtsgrundlage für Sanktionen durch das Jobcenter. Zudem kann er bei fehlender Einigkeit nicht mehr einseitig durch die Behörde festgesetzt werden. Von den Mitarbeitern wird die Neuregelung gespalten bewertet.<sup>9</sup>

Während im Gesetzesentwurf innerhalb einer sechsmonatigen sogenannten **Vertrauenszeit** Leistungsminderungen bei erstmaligen Meldeversäumnissen und bei Pflichtverletzungen (Nichtannahme einer zumutbaren Arbeit, Fernbleiben trotz Vorladung zum Vermittlungsgespräch) vollständig ausgeschlossen waren, muss jetzt mit – im Vergleich zur Altregelung – abgeschwächten Sanktionen ab dem ersten Tag gerechnet werden.<sup>10</sup> Damit wird Forderungen Rechnung getragen, die sich auf die empirisch belegte Wirksamkeit von Sanktionen bzw Sanktionsandrohungen stützen.<sup>11</sup> Gemäß einem Urteil des deutschen Verfassungsgerichts ist die Leistungskürzung aber auf maximal 30% beschränkt. In diesem Zusammenhang wurden auch bestehende schärfere Sanktionen für unter 25-Jährige abgeschafft. Da die Sanktionsquote dieser Alterskohorte etwa 20 bis 30% über dem Durchschnitt liegt, die Wirksamkeit von Sanktionen gerade für diese Gruppe zudem infrage steht, sind **besondere Förder- und Begleitmaßnahmen** anzuregen.<sup>12</sup> Ausgeschlossen von einer Minderung sind die **Kosten für Unterkunft und Heizung**, was der Rückkehr zu einem regelkonformen Verhalten im Sinne der Konstanz der Wohnsituation dienlich sein dürfte. Auch das Risiko der Obdachlosigkeit wird dadurch gemindert.

## E. Vermittlungsvorrang wurde abgeschwächt

Zwei Drittel der Langzeitarbeitslosen haben in Deutschland keinen Berufsabschluss. Dem Gebot der Nachhaltigkeit entsprechend besteht zukünftig ein Schwerpunkt hinsichtlich der beruflichen Aus- und Weiterbildung (§ 3 Abs 1 SGB II), um erwerbsfähige Hilfeempfänger langfristig in Arbeit zu bringen. Hintergrund ist das Risiko von Rückkehrern in den Leistungsbezug – umgekehrt eine qualitativ höherwertige Beschäftigung, die auch unter volkswirtschaftlichem Gesichtspunkt erwünscht ist. Dazu wurde der **Vermittlungsvorrang** zur Aufnahme einer Beschäftigung zugunsten von Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen abgeschwächt.

Speziell für Langzeitarbeitslose und andere schwer integrierbare Personen wurden außerdem die Maßnahmen zur **Teilhabe am Arbeitsmarkt** (§ 16i SGB II) zeitlich entfristet. AG können hier Zuschüsse von bis zu 100% des gesetzlichen Mindestlohnes erhalten. Flankierend wurden finanzielle Anreize wie ein Weiter-

bildungsgeld/-prämie (§ 87a SGB III) und ein Bürgergeldbonus (§ 16j SGB II) eingeführt.

## F. Lohnabstandsgebot

Der **Regelsatz** der Grundsicherung ist von € 449,- um € 53,- auf € 502,- angehoben worden (plus 11,8%). Nach alter Regelung wären es nur € 20,- mehr gewesen. Hintergrund waren verfassungsrechtliche Bedenken, die hohe Inflation erst mit einer Verzögerung von einem Jahr zu berücksichtigen, da der sozialrechtliche Mindestbedarf zu garantieren ist. Dieser wird in Deutschland speziell vom Statistischen Bundesamt – weiterhin nach bisheriger Methode – berechnet. Lebenspartner erhalten zukünftig € 451,- (bisher € 404,-), Kinder im Alter von 14 bis 17 Jahren € 420,- (bisher € 376,-). Für 6- bis 13-Jährige werden € 348,- (bisher € 311,-) und für Kleinkinder bis 5 Jahre € 318,- (bisher € 285,-) angerechnet. Sollte sich die Inflationsprognose als zu hoch erweisen, werden die Erhöhungen in den Folgejahren durch einen „Nachholfaktor“ automatisch nach unten korrigiert.

„Arbeit muss sich lohnen.“<sup>13</sup> Genauer ausgeführt muss die (Wieder-)Aufnahme von Arbeit gegenüber der Alternative des Bezugs von Sozialgeld **hinreichend attraktiv** sein. Hierbei spielt auch die **Fristigkeit der Bemühungen** eine wesentliche Rolle. Je höher das Sozialgeld, desto geringer die Anreize für eine kurzfristige Arbeitsaufnahme – auch wenn die Anreize zur Überwindung der Sozialhilfe für viele langfristig erstrebenswert sein dürften. Berechnungen offenbaren teils erhebliche Anreizprobleme.

Generell gilt, dass ein gewisser Lohnabstand von Haushalten mit Erwerbseinkommen gegenüber Haushalten mit Bürgergeld auch zukünftig fortbesteht. Damit steht kein Haushalt nach Aufnahme einer Erwerbsarbeit schlechter da als bei entsprechendem Bürgergeld. Allerdings ist dieser Abstand abhängig von bestimm-

<sup>9</sup> Vgl *Osiander/Lobato*, Die Bürgergeld-Reform aus Sicht der Jobcenter, Wirtschaftsdienst 2022, 949 (954).

<sup>10</sup> Eine Kürzung um 10% für einen Monat kann bei der ersten Pflichtverletzung erfolgen. Sodann wird gestaffelt: 20% für zwei Monate beim zweiten und 30% für drei Monate beim dritten Verstoß (§ 31a SGB II). Ausnahmen bestehen bei außergewöhnlichen Härten.

<sup>11</sup> Vgl einen Überblick bei *Schäfer*, Bürgergeld statt Hartz IV, Zeitgespräch, Wirtschaftsdienst, 2022, 82. Siehe auch *Bernhard et al*, Vorschläge zur Reform der Grundsicherung für Arbeitsuchende und weiterer Gesetze zur sozialen Absicherung, IAB-Stellungnahme 5/2021. Zu differenzierten Ergebnissen kommen *van den Berg et al*, The Impact of Sanctions for Young Welfare Recipients on Transitions to Work and Wages, and on Dropping Out, *Economica* Vol 89 (2022) 1; sowie *Wolf*, Schneller ist nicht immer besser: Sanktionen können sich längerfristig auf die Beschäftigungsqualität auswirken, IAB-Forum 24. 6. 2021, [iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaeftigungsqualitaet-auswirken](http://iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaeftigungsqualitaet-auswirken) (abgerufen am 29. 10. 2022). Untersuchungen zeigen, dass die bereits abgeschwächten Regelungen auf der Basis der Fachlichen Weisungen im Dezember 2019, die infolge der für teilweise als verfassungswidrig eingestuften Sanktionen bei Pflichtverletzungen eingeführt wurden, zu einem Rückgang der neu festgestellten Sanktionen und der Sanktionsquoten um etwa 75% führten. Vgl *Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen*, Sanktionen und Sanktionsquoten im SGB II-Bezug 2007–2021 (2022), [sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/\\_Politikfelder/Arbeitsmarkt/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIV80.pdf](https://sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Arbeitsmarkt/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIV80.pdf) (abgerufen am 30. 10. 2022). Allerdings könnte der Rückgang mit dem ersten Lockdown zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie zusammenhängen. Zu ähnlichen Ergebnissen kommt der *Bundesrechnungshof*, Hinweise zur Aussetzung von Sanktionen anlässlich eines Sanktionsmoratoriums – Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO, VI 3–0001315 v. 30. 03. 2022 (8ff), in der Auswertung seiner Prüfungserfahrungen.

<sup>12</sup> Vgl *Institut Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg-Essen*, Sanktionen und Sanktionsquoten im SGB II-Bezug 2007–2021.

<sup>13</sup> Bundesminister für Arbeit und Soziales, *Hubertus Heil*, im Plenum des Bundestages am 13. 10. 2022, Debatte zur Einführung eines Bürgergeld-Gesetzes.



ten Konstellationen wie Bruttoverdienst und Familiengröße mitunter sehr gering. Ausgehend von einer Beschäftigung von 37 Stunden/Woche mit gesetzlichem Mindestlohn von € 12,-/Stunde gründen die folgenden Beispiele auf einem monatlichen Bruttolohn von € 1.920,-/Monat; Wohnort ist Hamburg, die Person ist kirchensteuerpflichtig.<sup>14</sup>

	Lohnabstand		in % von € 1.920,- inkl Aufstockung
	ohne Aufstockung	mit Aufstockung	
Alleinverdiener	€ 357,-	€ 357,-	18,6%
Alleinverdiener (ein Kind, 5 Jahre)	€ 574,-	€ 574,-	29,9%
Paar-Haushalt	€ 86,-	€ 348,-	18,1%
Paar-Haushalt (ein Kind, 5 Jahre)	€ 302,-	€ 378,-	19,7%
Paar-Haushalt (drei Kinder, 14–17 Jahre)	€ 254,-	€ 378,-	19,7%

Tabelle 1: Lohnabstand bei € 1.920,- monatlichem Bruttoverdienst

Dabei ist nicht berücksichtigt, dass bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zusätzliche Kosten entstehen, so bspw Fahrtkosten, ein erhöhter Kleidungsbedarf und im Falle von Kindern – abgesehen von den organisatorischen Problemen – die Zusatzkosten der Kinderbetreuung. Darüber hinaus wird nicht in jedem Fall der Anspruch auf Aufstockung wahrgenommen – deshalb wurde in der Tabelle 1 auch der Lohnabstand ohne Aufstockung mit aufgenommen. Etwa 860.000 erwerbstätige Leistungsempfänger bezogen 2021 neben ihrem Lohn das Sozialgeld.<sup>15</sup> 107.000 dieser „Aufstocker“ gingen einer Vollzeittätigkeit nach. Bei einem damaligen Mindestlohn von € 9,60 dürfte auch eine größere Kinderzahl das Existenzminimum der Bedarfsgemeinschaft erhöht haben. In Kombination mit einer geringen Qualifikation reicht das Erwerbseinkommen eines Alleinverdieners dann nicht mehr aus – mit Sozialgeld wird „aufgestockt“. **Sozialstandards setzen indirekt Mindestlöhne.**

Anreizkonflikte zwischen Sozialhilfe und Marktlöhnen sind die Folge. Das Dilemma ist jedoch kaum lösbar. Da das Bürgergeld Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und damit einen Teil der Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums abdeckt, sind Kürzungen generell ausgeschlossen. Eine Erhöhung des bereits stark gestiegenen gesetzlichen Mindestlohnes scheidet ebenfalls aus, will man niedrig produktive Arbeitsplätze für unqualifizierte Arbeitskräfte weiterhin erhalten.

## G. Hinzuverdienst

Die Möglichkeit des Hinzuverdienstes ist wichtig, um dem Bürgergeld-Empfänger Gelegenheit zu einer finanziellen Verbesserung seiner Lebenssituation durch eigene Arbeit zu geben. Zugleich kann damit der erste Schritt hin zu einer umfangreicheren Erwerbstätigkeit getan werden. Allerdings sind auch hier entsprechende Anreize wichtig. Beim Bürgergeld ist – entsprechend der alten Regelung – ein Hinzuverdienst bis € 100,- pro Monat an-

rechnungsfrei (Erwerbsfreibetrag). Einkommen zwischen € 100,- bis 520,- sollen zukünftig zu 80% weggesteuert werden, zwischen € 520,- und 1.000,- mindert sich die Transferentzugsrate auf 70%. Zwischen € 1.000,- und 1.200,- steigt der Abzug auf 90%. Darüber hinaus gehende Einkommen werden zu 100% angerechnet. Dies kann die Aufnahme eines abgabenbegünstigten **Midi-jobs** bis zur 1.000-Euro-Grenze durchaus befördern. Allerdings zeigen Beispiele, dass die Anreize eines Hinzuverdienstes auf der Basis durchschnittlicher oder gar grenzsteuerlicher Entzugsraten ökonomisch kaum wirken dürften.<sup>16</sup> Vielmehr ist davon auszugehen, dass die Anreize zur „**abgabenfreien**“ **Schwarzarbeit** – wo möglich – überaus groß sind.

Denkbar wären eine Erhöhung des Erwerbsfreibetrages und/oder wesentlich geringere Transferentzugsraten.<sup>17</sup> Allerdings wäre dies mit hohen fiskalischen Kosten verbunden. Überlegenswert wäre deshalb eine **mit der Zeit der Erwerbstätigkeit zunehmende Transferentzugsrate**, die die fiskalischen Kosten begrenzt, den Weg in eine dauerhafte Erwerbstätigkeit weist und zudem die Anreize der Schwarzarbeit reduzieren könnte.

## H. Fazit

Die Soziale Sicherung – hier das Bürgergeld – hat das **Zielquadrat** von Angemessenheit, Anreizen, Finanzierung und bürokratischem Aufwand ausbalanciert abzudecken. Gegenüber dem **ursprünglichen Gesetzesentwurf** wurde die Karenzzeit, innerhalb derer die tatsächlichen Kosten für Wohnen anerkannt werden und das erhöhte angesetzte Schonvermögen gilt, von zwei auf ein Jahr reduziert. Auch der Wert des Schonvermögens während des ersten Jahres wurde erheblich nach unten angepasst. Zudem wurde auf eine sechsmonatige Vertrauenszeit verzichtet, während derer faktisch keine Sanktionen möglich gewesen wären. Wesentliche **Unterschiede zum bisherigen Sozialgeld nach Hartz IV** bestehen in einer zeitnahen, der Preissteigerung angepassten Höhe der Grundsicherung, einem altersunabhängigen Schonvermögen, einem besseren Schutz bestimmter Rücklagen für die Altersvorsorge und einer großzügigeren Freistellung der Wohnfläche bei Immobilieneigentum. Als Zeichen einer vertrauensvollen Zusammenarbeit der Verwaltung mit den Hilfenehmern können geminderte Sanktionen und der Kooperationsplan gelten, an deren Praxistauglichkeit allerdings seitens der Jobcenter und empirischer Untersuchungen gewisse Zweifel be-

<sup>14</sup> Vgl die Berechnungen bei Steffen, CDU-Vize geht IfW-„Studie“ auf den Leim: Carsten Linnemann im Fake-Netzwerk, Blickpunkt WiSo 7. 11. 2022, blickpunkt-wiso.de/post/2417 (abgerufen am 11. 11. 2022). Steffen berücksichtigt bereits den Rechtsstand 2023 und berechnet den Mehrbedarf und den Unterhaltsvorschuss Alleinerziehender, das Wohngeld, Kinderzuschläge etc mit ein.

<sup>15</sup> Vgl Bundesagentur für Arbeit, Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt Juli 2021 (25).

<sup>16</sup> Siehe Berechnungen im Detail bei Meyer, „Ein bedingungsloses Grundbedarfseinkommen bietet keine Lösung unter der Berücksichtigung von Angemessenheit, Anreizen, Finanzierung und bürokratischem Aufwand“, Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 7. 11. 2022, Ausschussdrucksache 20(11)238, Anhang 2.

<sup>17</sup> Siehe auch ausführlich Vorschläge des Sachverständigenrates zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, Chancen für einen stabilen Aufschwung, Jahresgutachten 2010/11, Reform des Arbeitslosengelds II: Detaillierte Ergebnisse und Modellbeschreibung, sachverständigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/ga10\_ana.pdf (abgerufen am 1. 11. 2022), sodann Schäfer, Wirtschaftsdienst, 2022, 82 und die dortigen Verweise.

stehen. Schließlich wurde der Vermittlungsvorrang zugunsten einer Aus- und Weiterbildung eingeschränkt. Zusammenfassend handelt es sich beim Bürgergeld keinesfalls um einen Systemwechsel hin zu einem bedingungslosen Grundeinkommen, wie noch der Entwurf nahelegte. Vielmehr ist es eine den zukünftigen gesellschaftlichen Bedingungen und Erfordernissen angepasste Reform von Hartz IV, deren Praxistauglichkeit im Einzelfall allerdings aussteht.

## Plus

### ÜBER DEN AUTOR

Univ.-Prof. Dr. Dirk Meyer hat den Lehrstuhl für Ordnungsökonomik an der Helmut-Schmidt-Universität, Universität der Bundeswehr Hamburg, inne. <https://www.hsu-hh.de/ordnung/>  
E-Mail: [dirk.meyer@hsu-hh.de](mailto:dirk.meyer@hsu-hh.de)

---