



**Spezifische Auswirkungen des
geplanten „Arbeitslosengeldes II“
und einer verkürzten Arbeitslosengeld-Bezugszeit
auf Arbeitslose aus dem Baugewerbe**

Studie im Auftrag der IG Bauen-Agrar-Umwelt (Stand April 2003)
Martin Künkler, Bielefeld

Gliederung

	Seite
1. Beschäftigungssituation im Baugewerbe	4
2. Verkürzung der Bezugsdauer beim Arbeitslosengeld	6
2.1 Schätzung des benachteiligten Personenkreises	7
2.2 Verlust von Leistungsansprüchen	8
3. Einführung des Arbeitslosengeldes II	10
3.1 Schätzung des Personenkreises, der durch das „Arbeitslosengeld II“ schlechter gestellt wird	11
3.2. Veränderung der Netto-Haushaltseinkommen bei Einführung des Arbeitslosengeldes II	14
Leistungsansprüche bleiben – Zahlbeträge deutlich reduziert	16
Berücksichtigung von Vermögen	17
Rentenansprüche	17
Nachteile nur für „Bessergestellte“?	18
Fazit	19
4. Zusammenfassung der Ergebnisse	20

Erklärtermaßen will die rot-grüne Bundesregierung Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zusammenführen. Möglichst schon ab dem 1. 1. 2004 sollen die heutigen Bezieher von Arbeitslosenhilfe sowie erwerbsfähige Sozialhilfeberechtigte eine einheitliche Leistung erhalten, das so genannte „Arbeitslosengeld II“. Darüber hinaus hat Bundeskanzler Gerhard Schröder in seiner Regierungserklärung vom 14. März angekündigt, dass die maximale Bezugszeit beim Arbeitslosengeld drastisch verkürzt werden soll.

Nachfolgend soll dargestellt werden, welche Auswirkungen für Arbeitslose aus dem Baugewerbe absehbar sind, wenn die Arbeitslosengeld-Bezugszeit verkürzt und das neue „Arbeitslosengeld II“ eingeführt wird. Dabei wird jeweils für beide Maßnahmen in einem ersten Schritt abgeschätzt, wie viele Arbeitslose aus Bauberufen betroffen sind.

Anschließend werden die absehbaren Veränderungen hinsichtlich Leistungsansprüchen und Haushaltseinkommen quantifiziert.

1. Beschäftigungssituation im Baugewerbe

Die Beschäftigungssituation im Baugewerbe ist bekanntlich äußerst prekär. Der seit sieben Jahren anhaltende Stellenabbau im Bauhauptgewerbe hat sich im vergangenen Jahr sowohl in West- als auch in Ostdeutschland noch weiter verschärft.¹ Bauarbeiter² sind überproportional oft von Arbeitslosigkeit betroffen. Das Risiko, arbeitslos zu werden, liegt deutlich über dem Durchschnitt aller Berufsgruppen: So war im Februar 2003 jeder dritte Bauarbeiter arbeitslos (35,2 % aller Bauarbeiter), in Ostdeutschland sogar fast jeder zweite (47,2%). In der Gesamtwirtschaft ist „nur“ jede(r) siebte Arbeitnehmer(in) arbeitslos (siehe auch Tabelle 1). Die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit beträgt im Baugewerbe 7,6 Monate und liegt damit unter dem Durchschnittswert für alle Berufsgruppen (8,4 Monate).³ Das heißt, die exorbitant hohe Arbeitslosenquote im Baugewerbe ist nicht von der **Dauer der Arbeitslosigkeit**, sondern der **Anzahl der arbeitslosen Bauarbeiter** bestimmt. Aufgrund der schlechten Beschäftigungssituation sind Bauarbeiter zwangsläufig überproportional oft auf Lohnersatzleistungen nach dem SGB III angewiesen. So bezogen zuletzt (Stand Dezember 2002) 18,1 % der Bauarbeiter Arbeitslosengeld und 16,8 % Arbeitslosenhilfe.⁴ Für alle Berufsbereiche betragen die entsprechenden Quoten nur 7,4 % bzw. 6,6 %. Somit hat das bestehende System der sozialen Absicherung bei Arbeitslosigkeit für Bauarbeiter eine besondere Bedeutung. Insofern haben auch die geplanten tiefgreifenden Veränderungen – „Zusammenlegung“ von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, Verkürzung der Arbeitslosengeld-Bezugszeit – eine besondere Relevanz für das Baugewerbe.

¹ „Mit 880.000 gab es rund 74.000 Arbeitsplätze (-7,8%) weniger als vor einem Jahr. In Westdeutschland arbeiteten im Jahresdurchschnitt 2002 652.000 Beschäftigte, 6,2% (-42.000) weniger als im Vorjahr. In Ostdeutschland fiel der Beschäftigtenrückgang mit 12,4% (-32.000) auf 228.000 sogar doppelt so stark aus.“ IG BAU: Konjunkturpiegel März

² Berufsabschnitt „Bauberufe“, Kennziffern 44-47 entsprechend der Systematik der Bundesanstalt für Arbeit

³ BA: Strukturanalyse 2002 – Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 22.11.2002, S. 112, Übersicht I/62

⁴ Anteil der Arbeitslosen im Alg- und Alhi-Leistungsbezug aus dem Berufsabschnitt „Bauberufe“, Kennziffern 44-47 im Verhältnis zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten dieses Berufsabschnitts. Eigene Berechnungen nach Daten der Bundesanstalt für Arbeit. BA-Arbeitstabelle St 40.6 EDV: Bestand an Empfängern von Alg (ohne AlgT), Alhi und Eghi nach Berufsgruppen; BA: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsordnungen am 30. Juni 2002

Tabelle 1: Beschäftigungssituation im Baugewerbe					
– Ausgewählte Eckwerte –					
Eckwerte	Gebiet	Gesamtwirtschaft		Baugewerbe	
		Aktuelle Daten Februar 2003	Jahresdurch- schnitt 2002	Aktuelle Daten Februar 2003	Jahresdurch- schnitt 2002
Arbeitslose	Deutschland:	4.706.211	4.071.217	381.958	274.874
	West:	2.950.706	2.656.988	183.560	129.721
	Ost:	1.755.505	1.414.229	198.398	145.153
Arbeitslosen- quote in % ^{a)}	Deutschland:	14,9	12,5	35,2	21,1
	West:	12,3	10,2	28,0	15,0
	Ost:	23,9	22,1	47,2	32,6
Offene Stellen	Deutschland:	388.491	448.509	9.365	13.656
	West:	327.956	379.768	5.616	7.903
	Ost:	60.535	68.741	3.749	5.753
Verhältnis Arbeitslose zu offenen Stellen	Deutschland:	12:1	9:1	41:1	20:1
	West:	9:1	7:1	33:1	16:1
	Ost:	29:1	21:1	53:1	25:1
Eckwerte	Gebiet	Gesamtwirtschaft		Baugewerbe	
		Aktuelle Daten Dezember 2002	Jahresdurch- schnitt 2002	Aktuelle Daten Dezember 2002	Jahresdurch- schnitt 2002
Bezieher von Arbeitslosengeld Quote ^{b)}	Deutschland:	2.032.974	1.912.720	140.261 ^{c)}	147.978
		7,4		18,1	
Bezieher von Arbeitslosenhilfe Quote ^{b)}	Deutschland:	1.814.779	1.722.617	129.774	129.199
		6,6		16,8	
Eckwerte	Gebiet	Gesamtwirtschaft		Baugewerbe	
		Aktuelle Daten September 2002			
Anteil der Langzeitarbeitslosen in Prozent ^{d)}					
Dauer der Arbeitslosigkeit 1 bis unter 2 Jahre	Deutschland:	16,7		17,5	
	West:	15,1		15,9	
	Ost:	19,6		19,0	
2 Jahre und mehr	Deutschland:	16,4		11,1	
	West:	15,2		12,0	
	Ost:	18,9		10,3	
Quellen: BA: Strukturanalyse 2002; IG BAU: Aktuelle Kurzinformation Nr. 06/2003; BA: Arbeitstabellen; eigene Berechnungen					
a) Arbeitslose in der Gesamtwirtschaft bezogen auf alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Arbeitslose im Baugewerbe bezogen auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte des Berufsabschnitts „Bauberufe“ (Kennziffern 44-47).					
b) Leistungsbezieher in der Gesamtwirtschaft bezogen auf alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Leistungsbeziehende Bauarbeiter bezogen auf sozialversicherungspflichtig Beschäftigte des Berufsabschnitts „Bauberufe“ (Kennziffern 44-47).					
c) Ohne Sonderformen des Arbeitslosengeldes (§§ 125, 126 SGB III) und ohne Bezieher nach § 428. Daher ist der Wert unterschätzt und nur eingeschränkt mit den anderen Angaben der Zeile vergleichbar.					
d) Bezugsgröße: Registrierte Arbeitslose insgesamt bzw. registrierte Arbeitslose aus Bauberufen					
Quellen: BA: Strukturanalyse 2002; IG BAU: Aktuelle Kurzinformation Nr. 06/2003; BA: Arbeitstabellen; eigene Berechnungen					

2. Verkürzung der Bezugsdauer beim Arbeitslosengeld

„Wir werden das Arbeitslosengeld für die unter 55-jährigen auf zwölf und für die über 55-jährigen auf 18 Monate begrenzen, weil dies notwendig ist, um die Lohnnebenkosten in den Griff zu bekommen.“⁵

Nach geltendem Recht erhalten Arbeitslose im Regelfall Arbeitslosengeld höchstens für die Dauer von zwölf Monaten. Die Höhe des Arbeitslosengeldes beträgt 60 % (mit Kind 67 %) des letzten pauschalierten Nettoarbeitsentgelts. Nur ältere Arbeitslose können, wenn sie die dazu erforderlichen Vorbeschäftigungszeiten erfüllen, auch länger als ein Jahr Arbeitslosengeld beziehen. So beträgt die Bezugsdauer für 45-jährige heute 18 Monate. Die Bezugsdauer steigt in Abhängigkeit vom Alter auf maximal 32 Monate für 57-jährige und ältere Arbeitslose.⁶

Ältere Arbeitslose, die nach geltendem Recht einen Arbeitslosengeldanspruch von mehr als 12 bzw. 18 Monate haben, würden im Anschluss an den verkürzten Arbeitslosengeld-Bezug nur noch das geplante, deutlich niedrigere „Arbeitslosengeld II“ erhalten.⁷ Diese Arbeitslosen müssten erhebliche Einkommensverluste hinnehmen.

Da das Leistungsniveau des neuen „Arbeitslosengeldes II“ aber deutlich unter dem der heutigen Arbeitslosenhilfe liegen kann und die Anrechnung von (Partner)Einkommen und Vermögen restriktiver ausgestaltet werden soll, werden viele ältere Arbeitslose nach Auslaufen des Arbeitslosengeldanspruchs im neuen Leistungssystem des „Arbeitslosengeldes II“ nicht mehr als „bedürftig“ gelten – etwa weil ihre Ersparnisse den Vermögensfreibetrag übersteigen. In diesen Fällen führt die Verkürzung der Bezugsdauer beim Arbeitslosengeld nicht nur dazu, dass ältere Arbeitslose an eine niedrigere Leistungsart verwiesen werden, sondern aus jedweder sozialen Absicherung bei Arbeitslosigkeit ausgegrenzt werden (siehe unten).

Darüber hinaus vermindert eine Verkürzung der Arbeitslosengeld-Bezugsdauer die Rentenansprüche aus der Zeit der Arbeitslosigkeit. Für Bezieher von Arbeitslosengeld werden die Rentenbeiträge und somit die Rentenansprüche auf Basis von *80 % des letzten Bruttoverdienstes*, der dem Arbeitslosengeld zugrunde liegt bemessen. Für heutige Bezieher von Arbeitslosenhilfe werden die Rentenbeiträge und –ansprüche nach der ausgezahlten Leistung bemessen. *Diese beträgt maximal nur 53 % (mit Kind 57 %) des letzten pauschalierten Nettoverdienstes*, gegebenenfalls reduziert durch anrechenbares Einkommen. Nach den bisher bekannten Plänen für die Ausgestaltung des Arbeitslosengeldes II ist ein Einbezug der Leistungsberechtigten in die gesetzliche Rentenversicherung nicht sichergestellt, sondern wird lediglich als eine Modellvariante diskutiert.

⁵ Bundeskanzler Gerhard Schröder: Regierungserklärung am 14.3.2003 vor dem Deutschen Bundestag

⁶ §§ 127, 129 SGB III

⁷ Aus verfassungsrechtlichen Gründen – durch Beitragszahlungen erworbene Sozialversicherungsansprüche unterliegen einem gewissen „Eigentumsschutz“ – wird die Verkürzung der Arbeitslosengeld-Bezugszeit nur nach einer Übergangszeit realisiert werden können. Zum Zeitpunkt, ab dem die verkürzten Bezugszeiten wirksam werden, wird es zumindest nach den Plänen der Bundesregierung die Arbeitslosenhilfe in ihrer heutigen Form nicht mehr geben.

2.1 Schätzung des benachteiligten Personenkreises

Die von Bundeskanzler Schröder angekündigte Verkürzung der Bezugsdauer bringt potenziell für alle Arbeitslosen, die 45 Jahre und älter sind, erhebliche Verschlechterungen. Für 52- bis 54-jährige ist die Verkürzung besonders drastisch: Sie haben heute einen Arbeitslosengeldanspruch für die Dauer von 26 Monaten. Bei der geplanten Begrenzung auf zwölf Monate sinkt der Leistungsanspruch um 14 Monate bzw. um 54 % gegenüber der Bezugsdauer nach geltendem Recht.

1	2	3	4	5	6	7	8
	Arbeitslose	davon (Spalte 2) waren alt					
	insgesamt	45 Jahre und älter (Summe Spalten 5-8)		45 bis unter 55 Jahre		über 55 Jahre	
		absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %
Alle Berufsabschnitte	3.941.832	1.525.883	38,71	961.007	24,38	564.876	14,33
Bauberufe	228.210	65.439	28,67	47.568	20,84	17.871	7,8

Quelle: BA: Strukturanalyse 2002 – Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 22.11.2002, eigene Berechnungen

Die genannten 1,5 Mio. Arbeitslosen über 45 Jahre (~ 39 %), bzw. die 65.000 über 45jährigen Arbeitslosen aus Bauberufen (29 %), markieren die absolute Obergrenze der Gruppe, die von einer Verkürzung der Bezugszeit beim Arbeitslosengeld betroffen sind. Die tatsächliche Zahl liegt unter dieser Obergrenze. Denn erstens befinden sich in jeder Altersgruppe neben BezieherInnen von Arbeitslosengeld auch BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe sowie Arbeitslose, die keine Leistungsansprüche (mehr) haben. Zweitens richtet sich die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes nach dem Alter bei der Arbeitslosmeldung.⁸

Um die Zahl der betroffenen Arbeitslosen genau zu beziffern, sind Daten zur Anspruchsdauer für BezieherInnen von Arbeitslosengeld bei Beginn der Arbeitslosigkeit erforderlich. Eine solche Statistik wird aber von der Bundesanstalt für Arbeit nicht veröffentlicht.

Ersatzweise können jedoch folgende Aussagen gemacht werden: Von den monatlichen *Zugängen* an Arbeitslosen sind ein Viertel (genau 24,3 %) 45 Jahre und älter⁹ und somit potenziell von einer Verkürzung der Bezugszeit betroffen. Bezogen auf das Baugewerbe (monatliche Zugänge an Arbeitslosen insgesamt: 32.749) entspricht dieser Anteilswert rund

⁸ So werden bei den zu einem Stichtag ausgewiesenen über 45jährigen Arbeitslosen auch Personen mitgezählt, die beim Beginn ihrer Arbeitslosigkeit z. B. 44 Jahre alt waren und nur einen Anspruch auf Arbeitslosengeld für zwölf Monate erworben haben.

⁹ Juni 2002. BA: Strukturanalyse 2002 – Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 22.11.2002, S. 101, Übersicht I/51

8.000 Arbeitslosen, die sich im Monat neu arbeitslos melden.¹⁰

Für den *Bestand an Arbeitslosen aus Bauberufen* beträgt die Zahl der potenziell betroffenen Personen mindestens 28.000. Bezogen auf alle sozialversicherungspflichtigen Bauarbeiter entspricht dies einer Quote von 3,6 %.¹¹ Aufgrund der hohen Arbeitslosigkeit im Baugewerbe wären somit Bauarbeiter überproportional oft von der Verkürzung der Bezugszeit beim Arbeitslosengeld betroffen, obwohl der Anteil der arbeitslosen Bauarbeiter, die 45 Jahre und älter sind, unter dem Durchschnitt liegt (Tabelle 2).

2.2 Verlust von Leistungsansprüchen

In der Tabelle 3 sind die maximalen Verluste an Arbeitslosengeld für das Beispiel eines Beschäftigten im Hoch- und Tiefbau ausgewiesen (Bezug: Durchschnittliches effektives Arbeitseinkommen im Hoch- und Tiefbau).

Tabelle 3: Verlust von Alg-Ansprüchen bei verkürzter Bezugszeit				
Alter bei Arbeitslosmeldung	Arbeitslosengeld-Anspruch Unverheiratet, Steuerklasse I. (in Klammern: verheiratet, Steuerklasse III)		Verlust an Arbeitslosengeld	
	heute	geplant	in €	in %
Durchschnittliches Bruttoarbeitsentgelt Hoch- und Tiefbau West (2.736 €)				
45 und 46 Jahre	16.937 (20.464)	11.291 (13.643)	5.646 (6.821)	33
47 bis 51 Jahre	20.701 (25.012)	11.291 (13.643)	9.410 (11.369)	45
52 bis 54 Jahre	24.450 (29.559)	11.291 (13.643)	13.159 (15.916)	54
55 und 56 Jahre	24.450 (29.559)	16.937 (20.464)	7.513 (9.095)	31
57 und älter	30.111 (36.380)	16.937 (20.464)	13.174 (15.916)	44
Durchschnittliches Bruttoarbeitsentgelt Hoch- und Tiefbau Ost (1.817 €)				
45 und 46 Jahre	12.640 (15.201)	8.427 (10.134)	4.213 (5.067)	33
47 bis 51 Jahre	15.449 (18.579)	8.427 (10.134)	7.022 (8.445)	45
52 bis 54 Jahre	18.258 (21.956)	8.427 (10.134)	9.831 (11.822)	54
55 und 56 Jahre	18.258 (21.956)	12.640 (15.201)	5.618 (6.755)	31
57 und älter	22.471 (27.023)	12.640 (15.201)	9.831 (11.822)	44

¹⁰ Juni 2002. BA: Strukturanalyse 2002 – Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 22.11.2002, S. 106, Übersicht I/56

¹¹ Angaben für Ende September 2002. Für die Schätzung wurde angenommen, dass die Alg-Leistungsempfängerquote in der Altersgruppe ab 45 Jahre, der Alg-Leistungsempfängerquote für alle Arbeitslosen entspricht. Dies führt zu einer deutlichen Unterschätzung, da mit steigendem Lebensalter länger (und somit öfter) Alg bezogen werden kann. Andererseits blieb unberücksichtigt, dass Arbeitslose erst während ihrer Arbeitslosigkeit in die Altersgruppe der 45jährigen und älteren „hineinaltern“. Dies führt zu einer (geringfügigen) Überschätzung. Quellen: BA: Strukturanalyse 2002 – Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, 22.11.2002, S. 52, Übersicht I/29; BA, Referat IIIb3: Bestand an Empfängern von Alg (ohne AlgT), Alhi und Eghi nach Berufsgruppen (Arbeitsblatt St 40.6 EDV); BA: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsordnungen am 30. Juni 2002

Der Verlust an Arbeitslosengeld beträgt über alle Altersgruppen hinweg mehrere Tausend €. Im Extremfall (verheiratet, Steuerklasse III, Alter bei Eintritt in Arbeitslosigkeit 52 - 54 sowie 57 und älter) gehen rund 16.000 € verloren.

Die angegebenen Geldbeträge beziffern den Verlust an *Arbeitslosengeld*. Gegebenenfalls besteht nach Auslaufen des verkürzten Arbeitslosengeld-Bezugs ein Anspruch auf „Arbeitslosengeld II“, wenn die dort vorgesehen restriktiven Kriterien der Bedürftigkeitsprüfung erfüllt werden. In diesen Fällen kann der Verlust an Haushaltseinkommen beziffert werden, indem der Verlust an Arbeitslosengeld mit dem Leistungsanspruch auf „Arbeitslosengeld II“ saldiert wird.

Dazu ein Beispiel:

Tabelle 4: Verlust an Haushaltseinkommen bei verkürzter ALG-Bezugsdauer	
Beispielannahmen: Verheiratet, Steuerklasse III, 52 Jahre bei Arbeitslosmeldung, zuletzt durchschnittliches Bruttoarbeitsentgelt Hoch- und Tiefbau West (2.736 €)	
Verlust an Arbeitslosengeld (Verkürzung Bezugsdauer um 14 Monate)	15.916
Leistungsanspruch „Arbeitslosengeld II“* (für 14 Monate)	12.964
Einkommensverlust*	2.952
* In dem Beispiel ist unterstellt, dass im Haushalt keine weiteren Einkünfte vorhanden sind. Sind andere Einkommen wie etwa Einnahmen aus Vermietung oder Erwerbseinkommen des Partners vorhanden, werden diese beim Arbeitslosengeld II im Gegensatz zum heutigen Arbeitslosengeld angerechnet. Der Leistungsanspruch (Auszahlungsbetrag) sinkt dadurch und der Einkommensverlust steigt entsprechend.	

Die Einkommensverluste der einzelnen Arbeitslosenhaushalte kumulieren volkswirtschaftlich gesehen zu einem Rückgang der Kaufkraft und einer Schwächung der Binnennachfrage. Bei Arbeitslosenhaushalten ist die Sparquote relativ gering, die Konsumquote relativ hoch. Sozialleistungen an Arbeitslose sind in hohem Maße „konsumorientiert“ und wirken eher kaufkraftsteigernd. Wirtschaftsminister Clement hat das Einsparvolumen der Verkürzung der Bezugszeit beim Arbeitslosengeld auf jährlich 3,8 Mrd. € beziffert.¹² Diesen Einsparungen der Arbeitslosenversicherung stehen Mehrausgaben beim „Arbeitslosengeld II“ gegenüber, da dort die Zahl der Leistungsberechtigten steigt, wenn die Arbeitslosengeld-Bezugszeit verkürzt wird. Diese Mehrausgaben sind bisher nicht quantifiziert worden.

¹² Vgl. Financial Times Deutschland vom 9.4.2003

3. Einführung des Arbeitslosengeldes II

Eine endgültige politische Entscheidung über die konkrete Ausgestaltung des „Arbeitslosengeldes II“ steht noch aus. Daher werden die Auswirkungen des „Arbeitslosengeldes II“ nachfolgend anhand von zwei Modellvarianten dargestellt, die in der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen diskutiert wurden¹³:

„Sozialhilfemodell“:

- Die Leistungshöhe des Arbeitslosengeldes II entspricht dem laufenden Sozialhilfebedarf (Summe aus Regelsätzen, Unterkunftskosten, ggf. Mehrbedarfszuschläge).
- Die Anrechnung von Einkommen erfolgt gemäß dem Sozialhilferecht.
- Vermögen wird wie bei der Arbeitslosenhilfe (Rechtsstand 2003) angerechnet. D. h. es gilt der durch die „Hartz-Gesetze“ abgesenkte Freibetrag in Höhe von 200 € pro vollendetem Lebensjahr.

„Zuschlagsmodell“:

- Die Leistungshöhe des Arbeitslosengeldes II entspricht dem laufenden Sozialhilfebedarf (Summe aus Regelsätzen, Unterkunftskosten, ggf. Mehrbedarfszuschläge) **plus Zuschlägen**.
Der allgemeine Zuschlag beträgt 29 € (= 10 % Eckregelsatz). Der zweite, individuelle Zuschlag soll 2/3 der Differenz zwischen dem Haushaltseinkommen im Arbeitslosengeldbezug und dem Haushaltseinkommen beim Bezug von Arbeitslosengeld II kompensieren. Dieser besondere Zuschlag beträgt maximal 160 € (Paare: 320 €, 60 € pro Kind). Er sinkt nach einem Jahr auf die Hälfte und entfällt nach zwei Jahren ganz.
- Die Anrechnung von Einkommen erfolgt gemäß dem Sozialhilferecht.
- Vermögen wird wie bei der Arbeitslosenhilfe (Rechtsstand 2003) angerechnet. D. h. es gilt der durch die „Hartz-Gesetze“ abgesenkte Freibetrag in Höhe von 200 € pro vollendetem Lebensjahr.

Die Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vom 14. 3. 2003 deutete darauf hin, dass die Bundesregierung und die sie tragenden Koalitionsparteien das zuerst genannte „Sozialhilfemodell“ realisieren wollen.¹⁴ Das „Zuschlagsmodell“ wurde laut Presseberichten bis zur Regierungserklärung von einer Mehrheit in der Arbeitsgruppe

¹³ Vgl. Bericht aus dem Arbeitskreis Quantifizierung, Sitzungsunterlage zu TOP 3 der Sitzung der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen am 15.01.2003, insbesondere Anlage 2

¹⁴ „Deswegen werden wir Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammenlegen. Und zwar einheitlich auf eine Höhe, die in der Regel dem Niveau der Sozialhilfe entspricht.“

„Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen favorisiert.¹⁵

Nach dem Verlauf der Diskussion in der SPD-Bundestagsfraktion am 8.4.2003 scheint z. Z. wahrscheinlich, dass die Bundesregierung letztendlich ein Modell vorlegen wird, das zwischen dem hier diskutierten „Sozialhilfe“- und „Zuschlagsmodell“ liegen wird. So soll es für bestimmte Personengruppen zeitlich befristete Zuschläge geben. Die Höhe der Zuschläge und welche Gruppen die Zuschläge erhalten, ist noch nicht bekannt.¹⁶

3.1 Schätzung des Personenkreises, der durch das „Arbeitslosengeld II“ schlechter gestellt wird

1.814.779 Arbeitslose bezogen im Dezember 2002 Arbeitslosenhilfe (Jahresdurchschnitt 2002: 1.722.617). Von den im Dezember 2002 registrierten 285.826 Arbeitslosen aus Bauberufen erhielten 129.774 Arbeitslosenhilfe (Jahresdurchschnitt 2002: 129.199).¹⁷

Hohe Überschneidungen zwischen Arbeitslosen- und Sozialhilfe?

Die Befürworter einer „Zusammenlegung“ von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe behaupten oftmals, dass es bereits heute einen hohen Überschneidungsbereich zwischen den beiden Sozialsystemen gebe. Die Arbeitslosenhilfe sei oftmals so niedrig, dass vielfach ergänzend Sozialhilfe bezogen werden müsse. Daher führe eine „Zusammenlegung“ in Form des „Arbeitslosengeldes II“ höchstens bei einer relativ kleinen Personengruppe zu Verschlechterungen. Diese Behauptungen sind falsch. Zwar kann bei einem Vergleich der durchschnittlich ausbezahlten Arbeitslosenhilfe mit dem Sozialhilfebedarf¹⁸ ein solcher Eindruck entstehen, aber der Vergleich ist unzulässig:

- Bei der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe wird die Bedürftigkeit geprüft. Vereinfacht ausgedrückt gilt die Formel „Rechnerischer Leistungsanspruch minus vorhandenem Einkommen ergibt den auszahlenden Leistungsbetrag“. Bei den von der BA veröffentlichten Daten zur durchschnittlichen Arbeitslosenhilfe handelt es sich um die *Netto-Zahlbeträge nachdem (Partner)Einkommen angerechnet wurde*. Der Sozialhilfebedarf ist hingegen *der Brutto-Bedarf vor der Einkommensanrechnung*.
- Bei Mehrpersonenhaushalten stellt die Arbeitslosenhilfe ggf. nur eine Einkommenskomponente dar, weitere Einkünfte kommen hinzu. So sind z. B. Kinder- und Wohngeld völlig anrechnungsfrei und beim Partnereinkommen gelten vergleichsweise hohe Freibeträge. Bei der Sozialhilfe wird hingegen nahezu jedes Einkommen fast vollständig angerechnet. Daher ist der Sozialhilfebedarf nicht eine

¹⁵ Die Gewerkschaftsvertreter in der Arbeitsgruppe lehnten das „Zuschlagsmodell“ ab und forderten ein aufkommensneutrales Modell.

¹⁶ Vgl. Financial Times Deutschland und „taz“ vom 9.4.2003

¹⁷ BA, Referat IIIb3: Arbeitstabelle St47-217Alhilnsg-ZR, Arbeitstabelle St40.6EDV,

Einkommensart unter mehreren, sondern bildet in etwa das Haushaltseinkommen insgesamt ab. Um die Auswirkungen des „Arbeitslosengeldes II“ richtig bewerten zu können, muss daher auf die Veränderung des Haushaltseinkommens abgestellt werden (siehe unten).¹⁹

Aber auch die vorliegenden empirischen Daten widerlegen die These von einem hohen Überschneidungsbereich zwischen Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Aus der Sozialhilfestatistik ist ersichtlich, dass 15,6 % der Arbeitslosen, die Leistungen nach dem SGB III erhalten, gleichzeitig ergänzend Sozialhilfe beziehen.²⁰ Darunter befinden sich auch BezieherInnen von Arbeitslosengeld, die nicht gesondert ausgewiesen werden.

Somit erhalten *maximal* 15,6 % der Arbeitslosenhilfe-BezieherInnen auch Sozialhilfe. Unter Berücksichtigung der Dunkelziffer kann der *sozialhilfeberechtigte Personenkreis* auf knapp 20 % (18,7 %) der Arbeitslosenhilfe-BezieherInnen geschätzt werden.²¹ Das heißt, die ganz überwiegende Mehrheit von rund 80 % der Arbeitslosenhilfe-BezieherInnen hat heute keinen Anspruch auf Sozialhilfe, weil ihr Haushaltseinkommen über dem Sozialhilfebedarf liegt.

Diese 80 % der Arbeitslosenhilfe-BezieherInnen werden schlechter gestellt, wenn mit dem geplanten „Arbeitslosengeld II“ die Leistungshöhe und die Bedürftigkeitsprüfung der Arbeitslosenhilfe an die Sozialhilfe angeglichen wird.²²

Übertragen auf die aktuellen Zahlen der BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe (12/2002) bedeutet dies, dass mit der Einführung des Arbeitslosengeldes II rund 1,5 Mio. Arbeitslose (zum Teil erhebliche) Nachteile hinnehmen müssen. Für mindestens 104.000 Arbeitslose aus Bauberufen stellt das Arbeitslosengeld II eine eindeutige Verschlechterung dar.²³

¹⁸ So wurde beispielsweise 2001 an Frauen im Schnitt nur 438 € und an Arbeitslose in Ostdeutschland nur 479 € Arbeitslosenhilfe ausgezahlt. BA: Arbeitsmarkt 2001. Der aktuelle Sozialhilfebedarf ist im Anhang in Anlage 2 abgedruckt.

¹⁹ In der Anlage sind die Unterschiede zwischen den unterschiedlichen Sozialsystemen systematisch dargestellt. Durch die konkreten Rechenbeispiele in der Anlage kann die unterschiedliche Anrechnung von Einkommen ebenfalls im Detail nachvollzogen werden.

²⁰ Thomas Haustein u.a.: Ergebnisse der Sozialhilfe- und Asylbewerberleistungsstatistik 2000, in: Statistisches Bundesamt: Wirtschaft und Statistik 2/2002, Tabelle 4

²¹ Dieser Schätzung liegen folgende Annahmen zugrunde: Von Erwerbslosen mit doppeltem Leistungsbezug sind vier Fünftel BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe, nur ein Fünftel bezieht Arbeitslosengeld. Des Weiteren wird eine Dunkelziffer in Höhe von 50 % veranschlagt, d.h. auf zwei Erwerbslose im Sozialhilfebezug kommt ein Erwerbsloser, der seinen bestehenden Sozialhilfeanspruch nicht geltend macht.

²² Diese Aussage trifft ohne Einschränkung zu, unabhängig davon, ob das „Zuschlagsmodell“ oder ein Alg II auf Sozialhilfeniveau realisiert wird. Zwar erhalten Langzeitarbeitslose im Zuschlagsmodell nach Auslaufen der Zuschüsse geringfügig über der Sozialhilfe liegende Leistungen. Allerdings ist auch in dieser Modellvariante vorgesehen, die Einkommensanrechnung entsprechend dem Sozialhilferecht auszugestalten. Dadurch sinkt die ausgezahlte Leistung gegenüber heute bzw. Arbeitslose gelten nicht mehr als bedürftig und verlieren ihren Leistungsanspruch.

²³ Diese Zahl ist als absolute Untergrenze zu verstehen. Tatsächlich dürfte die Zahl der Arbeitslosen aus Bauberufen, die keinen Anspruch auf Sozialhilfe haben, höher liegen. Ob ein Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe vorliegt, hängt neben der Haushaltskonstellation zentral von der Höhe der Arbeitslosenhilfe ab, die sich nach dem letzten Arbeitsentgelt richtet. Somit sind insbesondere ehemalige geringverdienende (in großen Bedarfsgemeinschaften) auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen. Aufgrund der relativ hohen Verdienste im Baugewerbe dürften Arbeitslose aus Bauberufen unterproportional auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen sein.

Diese Arbeitslosen erhalten mit dem Arbeitslosengeld II eine gegenüber der heutigen Arbeitslosenhilfe abgesenkte Arbeitslosenunterstützung ausgezahlt oder verlieren ihren Leistungsanspruch ganz, da sie nicht mehr als bedürftig gelten.

Nach Berechnungen der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen sind 469.000 Haushalte bzw. rund 29 % der Haushalte, die bisher (2002) Arbeitslosenhilfe bezogen haben, zukünftig nicht mehr leistungsberechtigt („Zuschlagsmodell“). In diesen Haushalten leben 1,2 Mio. Personen.²⁴

Wird nicht das „Zuschlagsmodell“ realisiert, sondern das „Arbeitslosengeld II“ auf Sozialhilfeniveau ausgestaltet, dann werden sogar 605.000 Haushalte bzw. rund 37 % der Haushalte, die bisher Arbeitslosenhilfe beziehen, aus der sozialen Absicherung bei lang andauernder Arbeitslosigkeit ausgegrenzt.²⁵

Bezugspunkt für diese Berechnungen ist der September 2002, also der Rechtsstand bei der Arbeitslosenhilfe vor dem Inkrafttreten der Hartz-Gesetze. Die Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen schätzt, dass bereits durch die zum Jahresbeginn verschärfte Anrechnung von Einkommen und Vermögen 160.000 Haushalte ihren Anspruch auf Arbeitslosenhilfe verloren haben bzw. verlieren werden. Diese Haushalte sind bei den oben genannten 469.000 bzw. 605.000 Haushalten jeweils mitgezählt.²⁶

Hochgerechnet auf die zuletzt von der BA veröffentlichten Zahlen zu den BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe und übertragen auf Arbeitslose aus Bauberufen ergibt sich folgendes Bild:

Berufsgruppe	Heutige BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe (12/2002)					
	1	2	3	4		5
	insgesamt	Nachteile durch Alg II	Davon (Sp. 3): Anspruch auf Alg II, aber Einkommensverluste		Davon (Sp. 3): Kein Anspruch auf Alg II	
			Zuschlagsmodell	Sozialhilfemodell	Zuschlagsmodell	Sozialhilfemodell
Alle Berufsgruppen	1.814.779	1.451.823	925.537	780.355	526.286	671.468
Bauberufe*	129.774	103.819	73.711	65.406	30.108	38.413

Zur Einordnung der tariflichen Arbeitsentgelte im Baugewerbe vgl. BMWA: Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2002

²⁴ Bericht aus dem Arbeitskreis Quantifizierung, Sitzungsunterlage zu TOP 3 der Sitzung der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen am 15.01.2003, S. 9 und Tabelle 2.

²⁵ Bericht aus dem Arbeitskreis Quantifizierung, Sitzungsunterlage zu TOP 3 der Sitzung der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen am 15.01.2003, Tabelle 4.

²⁶ Sitzung der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen am 11. Februar 2003. Sitzungsunterlage zu TOP 2 „Bericht aus dem Arbeitskreis Quantifizierung“, a) „Zur Sozialversicherung der Berechtigten“, S. 3

* Es wird angenommen, dass die Quote der Leistungsberechtigten bzw. Nicht-Leistungsberechtigten bei Arbeitslosen aus Bauberufen den entsprechenden Quoten aller Arbeitslosen entsprechen.

Wird die jeweilige Zahl der Arbeitslosen, die mit dem „Arbeitslosengeld II“ schlechter gestellt werden, ins Verhältnis zu allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bzw. zu den sozialversicherungspflichtigen Bauarbeitern gesetzt, dann wird deutlich, in welchem Ausmaß arbeitslose Bauarbeiter überproportional betroffen sind. Bezogen auf alle Berufsabschnitte beträgt die Quote der schlechter gestellten Arbeitslosen 5,3 %. Für die Bauberufe liegt die Quote nahezu um den Faktor drei höher und beträgt 13,4 %.²⁷

3.2. Veränderung der Netto-Haushaltseinkommen bei Einführung des Arbeitslosengeldes II

Nachfolgend werden die Auswirkungen des „Arbeitslosengeldes II“ auf das Haushaltseinkommen beispielhaft durchgerechnet.²⁸ Bei allen Beispielen wird folgende Konstellation angenommen: 3-Personen-Haushalt, Ehepaar mit Kind. Er war als Bauarbeiter berufstätig, verdiente früher den tariflichen Facharbeiter-Ecklohn im Baugewerbe²⁹ und ist nun langzeitarbeitslos. Sie ist weiterhin erwerbstätig.

Die Beispiele variieren bezüglich des verbleibenden Erwerbseinkommens der Partnerin. Sie erhält einmal einen „typischen Frauenlohn“ in Höhe von zwei Dritteln des Durchschnittsverdienstes³⁰. In der anderen Variante ist sie nur geringfügig beschäftigt. Es wird nach West- und Ostdeutschland differenziert.

Bei den in der Tabelle ausgewiesenen Einkommensverlusten handelt es sich um den Differenzbetrag zwischen dem Haushaltseinkommen im Arbeitslosenhilfebezug nach geltendem Recht (2003) und dem Haushaltseinkommen bei Bezug von „Arbeitslosengeld II“.

²⁷ Eigene Berechnungen nach Daten der Bundesanstalt für Arbeit. BA-Arbeitstabelle St 40.6 EDV: Bestand an Empfängern von Alg (ohne AlgT), Alhi und Eghi nach Berufsgruppen; BA: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Berufsordnungen am 30. Juni 2002

²⁸ Das statistische Erhebungsprogramm der BA ermöglicht leider keine direkten Aussagen zu den Auswirkungen auf arbeitslose Bauarbeiter, die heute Arbeitslosenhilfe beziehen. Die dazu nötigen Daten (Leistungsansprüche nach dem zugrunde liegenden Bemessungsentgelt, ausgezahlte Arbeitslosenhilfe) werden nicht erhoben sondern lediglich die Anzahl der Alg- und Alhi-Leistungsempfänger aus Bauberufen.

²⁹ West: 14,78 Euro/Stunde, Ost: 13,18 Euro/Stunde, 169 Monatsarbeitsstunden

³⁰ Rentenrechtliches Durchschnittsentgelt aller Versicherten.

Tabelle 6: Einkommensverluste bei Einführung des Arbeitslosengeldes II im Vergleich zum Haushaltseinkommen im Arbeitslosenhilfe-Bezug				
(Ehemaliges) Brutto-Arbeitseinkommen – Beispiele* –	Änderung Netto-Haushaltseinkommen in €/Monat bei Alg II in den Modellvarianten...			
	„Sozialhilfe- modell“	„Zuschlagsmodell“		
		1. Jahr	2. Jahr	3. Jahr
Westdeutschland				
Er: Ecklohn Facharbeiter (2.498 €) Sie: 2/3 Durchschnittsverdienst (1.608 €) Im Anhang Bsp. 1	– 507,20	– 98,20	– 288,20	– 478,20
Er: Ecklohn Facharbeiter (2.498 €) Sie: Geringfügige Beschäftigung (400 €) Im Anhang Bsp. 2	– 268,46	Keine Verschlechterung	– 62,27	– 239,46
Ostdeutschland				
Er: Ecklohn Facharbeiter (2.227 €) Sie: 2/3 Durchschnittsverdienst (1.345 €) Im Anhang Bsp. 3	– 436,47	– 27,47	– 217,47	– 407,47
Er: Ecklohn Facharbeiter (2.227 €) Sie: Geringfügige Beschäftigung (400 €) Im Anhang Bsp. 4	– 289,90	Keine Verschlechterung	-81,14	– 260,90

* 3-Personen-Haushalt: Ehepaar mit Kind. Er ist arbeitslos, Sie weiter erwerbstätig.

Sowohl im „Sozialhilfemodell“ als auch im „Zuschlagsmodell“ *nach Auslaufen der befristeten Zuschüsse (3. Jahr)* ergeben sich für alle Beispielfälle erhebliche Einkommensverluste. Diese betragen zwischen 239,46 und 507,20 € im Monat. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei diesen Einkommensgruppen auch relativ geringe Einkommenseinbußen eine große Wirkung auf die Lebenssituation haben. 100 oder 200 € mehr oder weniger können durchaus über die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben entscheiden.

Die Einkommensverluste steigen mit der Höhe des ehemaligen Bruttoeinkommens des Arbeitslosen. Ursächlich dafür ist, dass bei der heutigen Arbeitslosenhilfe der Leistungsanspruch unmittelbar vom letzten Arbeitsentgelt abhängt und dieser Lohnbezug beim Arbeitslosengeld II entfällt. Bei einer untertariflichen Entlohnung, wie sie insbesondere in Ostdeutschland vorkommen kann, fallen die Einkommensverluste zwar etwas geringer aus, sind aber immer noch erheblich: Wird statt des Tariflohns der vom Statistischen

Bundesamt veröffentlichte effektive Bruttoverdienst im Hoch- und Tiefbau in Ostdeutschland für den arbeitslosen Bauarbeiter zugrunde gelegt, dann sinkt das Haushaltseinkommen immer noch um 127,21 bis 288,22 € im Monat.³¹

Und die Einkommensverluste steigen ebenfalls mit der Höhe des verbleibenden Erwerbseinkommens im Haushalt an. Hier liegt der Grund in den höheren Freibeträgen bei der heutigen Arbeitslosenhilfe gegenüber dem Arbeitslosengeld II, bei der die Einkommensanrechnung restriktiver gemäß dem Sozialhilferecht erfolgen soll.

Beim „Zuschlagsmodell“ kompensiert der besondere Zuschlag für ein Ehepaar mit Kind in Höhe von maximal 380 € im ersten Jahr in einigen Beispielfällen noch den ansonsten eintretenden Einkommensverlust, so dass keine Verschlechterung eintritt. Aber bereits im zweiten Jahr führt auch das „Zuschlagsmodell“ zu erheblichen Einkommensverlusten. Diese betragen zwischen 62,27 und 288,20 €.

Die Einkommensverluste der einzelnen Haushalte kumulieren volkswirtschaftlich gesehen zu einem Rückgang der Kaufkraft und einer Schwächung der Binnennachfrage. Insgesamt summieren sich die Einkommensverluste für die Arbeitslosenhaushalte auf 3 Mrd. € (Zuschlagsmodell) bzw. 4,8 Mrd. € (Sozialhilfemodell) jährlich.³²

Leistungsansprüche bleiben – Zahlbeträge deutlich reduziert

Bei allen durchgerechneten Beispielen besteht trotz der gegenüber der Arbeitslosenhilfe verschärften Anrechnung von Einkommen ein Anspruch auf „Arbeitslosengeld II“. Wie bereits dargestellt, ist in der Konstruktion des „Arbeitslosengeldes II“ aber auch systematisch angelegt, dass die verschärfte Einkommensanrechnung auch zum vollständigen Verlust des Leistungsanspruchs führt. Der Fall fehlender Bedürftigkeit tritt ein, wenn das im Haushalt vorhandene, anzurechnende Einkommen den Leistungsanspruch (in Höhe des Sozialhilfebedarfs) übersteigt. Vertauschen wir die in den hier gerechneten Beispielen angenommene Rollenverteilung zwischen den Ehepartnern: Die Person mit dem geringeren Erwerbseinkommen („Sie“) ist langzeitarbeitslos und die Person mit dem höheren Einkommen („Er“) weiterhin erwerbstätig. In dieser Konstellation wird das verbleibende, „relativ hohe“ Erwerbseinkommen zusammen mit Kindergeld und ggf. Wohngeld vielfach den Arbeitslosengeld-II-Anspruch übersteigen.

³¹ Je nach Modellvariante und den Annahmen für das Erwerbseinkommen der Partnerin zum Effektivlohn im Hoch- und Tiefbau vgl. Statistisches Bundesamt: Verdienststatistik, zitiert nach WSI; WSI-Mitteilungen 11/2002, S. 633

³² Vgl. Bericht aus dem Arbeitskreis Quantifizierung, Sitzungsunterlage zu TOP 3 der Sitzung der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen am 15.01.2003

Berücksichtigung von Vermögen

Da hier angenommen wurde, dass eventuell vorhandenes Vermögen beim Arbeitslosengeld II entsprechend den heutigen Regelungen berücksichtigt wird, treten keine Verschlechterungen über eine verschärfte Vermögensanrechnung ein. Sollte letztendlich ein „Arbeitslosengeld II“ durchgesetzt werden, bei dem die Vermögensfreibeträge der heutigen Arbeitslosenhilfe in Richtung Sozialhilfe abgesenkt werden, dann würden viele Arbeitslose ihren Leistungsanspruch verlieren³³:

Bei der Arbeitslosenhilfe beträgt der Freibetrag jeweils 200 € pro vollendetem Lebensjahr des/der Arbeitslosen und seines Partners/seiner Partnerin; maximal jedoch jeweils 13.000 €.³⁴

Bei der Sozialhilfe wird das Vermögen bereits oberhalb geringerer Freibeträge berücksichtigt. Der Freibetrag beträgt für den "Haushaltsvorstand" 1.279 €, für den/die (Ehe)PartnerIn 614 € und für jedes Kind im Haushalt 256 €.³⁵

Somit beträgt der Vermögensfreibetrag für ein Paar mit Kind (Er 45 Jahre, Sie 40 Jahre) bei der heutigen Arbeitslosenhilfe 17.000 €, gemäß dem Sozialhilferecht jedoch nur 2.149 €.

Rentenansprüche

Nach dem bisherigen Diskussionsstand zum Arbeitslosengeld II ist der Einbezug in die gesetzliche Rentenversicherung nicht sichergestellt und umstritten.³⁶ Sollten für Arbeitslosengeld-II-Leistungsbezieher keine Rentenbeiträge abgeführt werden, dann fehlen entsprechende Rentenansprüche aus der Zeit des Arbeitslosengeld-II-Bezugs. Der Verlust an Rentenansprüchen erscheint relativ gering, da auch heutige Bezieher von Arbeitslosenhilfe nur äußerst geringe Rentenansprüche erwerben. Im Vergleich zu der bis Ende 1999 geltenden Bemessung der Rentenansprüche bei Arbeitslosenhilfebezug sind die drohenden Rentenverluste im System des Arbeitslosengeldes II jedoch durchaus erheblich.

³³ Übersteigt das vorhandene Vermögen den Freibetrag, dann wird nicht eine gekürzte Leistung sondern gar keine Leistung ausgezahlt, bis das Vermögen soweit verbraucht ist, dass es unter dem Freibetrag liegt.

³⁴ Von diesem allgemeinen Freibetrag wird – falls vorhanden – die staatlich geförderte private Altersvorsorge ("Riester-Rente") abgezogen. Nach Abzug ergibt sich das Vermögen, das BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe noch (zusätzlich zum geförderten Altersvorsorgevermögen) halten dürfen. Dabei gilt ein Mindestfreibetrag von jeweils 4.100 €. Vgl. Arbeitslosenhilfe-Verordnung 2003

³⁵ Widerspruch e.V.: Wie komme ich an meine Sozialhilfe? Wegweiser durch den Sozialamtsdschungel, EURO-Ergänzungsblatt Januar 2002

³⁶ Nach aktuellen Presseberichten hat sich Wirtschaftsminister Clement für eine Rentenversicherung ausgesprochen. Finanzminister Eichel lehnt dies aus Kostengründen ab. Vgl. Financial Times Deutschland vom 9.4.2003

Tabelle 7: Monatlicher Rentenanspruch in € aus einem Jahr...	
Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit Durchschnittsverdienst (West 2003)	25,86
Arbeitslosenhilfebezug nach ehemaligem Durchschnittsverdienst (80%-Regel, Rechtsstand 1999)	20,68
Arbeitslosenhilfebezug* nach ehemaligem Durchschnittsverdienst (Bemessung nach Auszahlungsbetrag, Rechtsstand 2003)	10,60
Arbeitslosengeld II (ohne Rentenversicherung)	0,00
Rentenverlust gegenüber ALhi (2003)	20,68
Rentenverlust gegenüber ALhi (1999)	10,60
* Steuerklasse III, Arbeitslosenhilfe-Anspruch wird ungekürzt ausbezahlt.	

Wenn für die Bezieher von Arbeitslosengeld II kein Rentenversicherungsbeitrag gezahlt wird, ergeben sich Mindereinnahmen der GRV von 1,9 Mrd. € jährlich.³⁷

Nachteile nur für „Bessergestellte“?

Die Befürworter des „Arbeitslosengeldes II“ argumentieren, dass mit der neuen Leistung überwiegend bzw. ausschließlich bessergestellte Haushalte mit vormals hohen Einkommen von Leistungskürzungen betroffen wären. Insofern habe die Neuregelung eine soziale Komponente.

Richtig ist zwar, dass die Einkommensverluste mit der Höhe des ehemaligen Erwerbseinkommens des Arbeitslosen und mit der Höhe des weiterhin im Haushalt vorhandenen Erwerbseinkommens ansteigen. Falsch ist allerdings die Behauptung, dass die Einkommensverluste nur „Besserverdienende“ betreffen.

Das Haushaltseinkommen eines Paares mit Kind beträgt beim „Arbeitslosengeld II“ (Zuschlagsmodell im 3. Jahr nach Auslaufen der befristeten Zuschüsse) 1.221 € im Westen und 1.121 im Osten.³⁸

Ist einer der beiden Partner erwerbstätig, dann beträgt das *maximal* im System des „Arbeitslosengeldes II“ erzielbare Haushaltseinkommen für 3-Personen-Haushalte 1.480 € im Westen und 1.375 € im Osten.³⁹ Alle Bezieher von Arbeitslosenhilfe (Paare mit Kind) deren

³⁷ Die zuletzt diskutierten Pauschalbeiträge für die GKV und die PflV führen zu geringfügigen Mehreinnahmen: GKV plus 0,4 Mrd. €, PflV plus 0,03 bis 0,18 Mrd. €. Sitzung der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen am 11. Februar 2002, Sitzungsunterlage zu TOP 2 „Bericht aus dem AK Quantifizierung“, a) „Zur Sozialversicherung der Berechtigten“, S. 1 - 2

³⁸ Summe aus dem laufenden Sozialhilfebedarf und anrechnungsfreiem Kindergeldanteil.

³⁹ Berechnet entsprechend den Sozialhilfe-Regelungen zur Bereinigung und Anrechnung von Erwerbseinkommen.

Haushaltseinkommen über den genannten Grenzen liegen, verlieren mit dem „Arbeitslosengeld II“. Es ist somit offenkundig, dass keineswegs nur besser gestellte Haushalte verlieren, sondern auch Haushalte mit geringerem Einkommen und sogar solche, die „armutsnahen Lebenslagen“ bzw. dem „prekären Wohlstand“ zuzurechnen sind.

Das maximal erzielbare Haushaltseinkommen von 1.480 € (West) bzw. 1.375 € (Ost) kann ein 3-Personen-Haushalt im Arbeitslosenhilfe-Bezug bereits dann erreichen, wenn der Arbeitslose vormals nur ein geringes Bruttoarbeitsentgelt verdiente. Angenommen der weiterhin erwerbstätige Partner verdient zwei Drittel des Durchschnittsverdienstes, dann reicht ein ehemaliger Bruttoverdienst von 704 € (Ost) bzw. 769 € (West) bei der Arbeitslosenhilfe heute aus, um das genannte maximale Haushaltseinkommen beim Arbeitslosengeld II zu erreichen!⁴⁰ Alle darüber liegenden Bruttoverdienste werden schlechter gestellt. Auch dies belegt, dass bereits Arbeitnehmer mit geringen und unterdurchschnittlichen Erwerbseinkommen durch das Arbeitslosengeld II Nachteile hinnehmen müssen.⁴¹

Fazit

Das geplante Arbeitslosengeld II – und somit die faktische Abschaffung der Arbeitslosenhilfe – stellt einen tiefgreifenden Systembruch dar. Es wird vollkommen neu definiert, was eine soziale Absicherung bei länger andauernder Arbeitslosigkeit leisten soll. Strukturprinzipien, Funktionen und Leistungsumfang werden grundlegend verändert – zum Nachteil der Langzeitarbeitslosen.

Die Höhe der Arbeitslosenhilfe richtet sich nach dem letzten Verdienst. Der Leistungsanspruch stellt ein Äquivalent zum ehemaligen Erwerbseinkommen dar (Versicherungsprinzip). Die Arbeitslosenhilfe orientiert sich somit am Prinzip der „Lebensstandardsicherung“. Zwar ist der Begriff der „Lebensstandardsicherung“ insofern irreführend, da er die erheblichen Einkommensverluste bei Arbeitslosigkeit verniedlicht. Schließlich beträgt die Arbeitslosenhilfe nur 53 % (mit Kind 57 %) des letzten Nettoverdienstes. Aber unbestritten ist über die Orientierung am letzten Verdienst ein Bezug zum alten Lebensstandard hergestellt. Es wird sichergestellt, dass der Lebensstandard bei Erwerbstätigkeit und der Lebensstandard bei Arbeitslosigkeit nicht völlig auseinanderfallen. Einkommensverluste bei Arbeitslosigkeit werden teilweise kompensiert und so dem Abstieg auf der Wohlstandsleiter zumindest Grenzen gesetzt.

Die Arbeitslosenhilfe ermöglicht – je nach früherem Verdienst – durchaus auch ein Sicherungsniveau (deutlich) oberhalb von armutsnahen Lebenslagen oder einem Leben in Armut.

⁴⁰ Steuerklassenkombination IV/IV. Anrechnung von Partnereinkommen ist berücksichtigt.

⁴¹ Die These, dass nur „Bessergestellte“ Nachteile hinnehmen müssen, erscheint angesichts der beschlossenen Senkung des Spitzensteuersatzes in den nächsten Stufen der Steuerreform vollkommen zynisch.

Mit dem vorgeschlagenen pauschalen Leistungsniveau in Höhe des Sozialhilfebedarfs zuzüglich 29 € und weiterer, befristeter Zuschläge wird diese Funktion aufgegeben. Übrig bleibt nach Auslaufen der Zuschläge lediglich eine Existenzsicherung geringfügig über Sozialhilfeniveau. Bei länger andauernder Arbeitslosigkeit würde somit die sozialstaatliche Absicherung von Langzeitarbeitslosigkeit auf Armutsvermeidung reduziert.

4. Zusammenfassung der Ergebnisse

Jeder Dritte Bauarbeiter in Westdeutschland und fast jeder Zweite Bauarbeiter in Ostdeutschland ist arbeitslos. Aufgrund der exorbitant hohen Arbeitslosenquote im Baugewerbe sind Bauarbeiter überproportional oft auf Arbeitslosenunterstützung angewiesen. So bezogen zuletzt 18,1 % der Bauarbeiter Arbeitslosengeld und 16,8 % Arbeitslosenhilfe (Bezug: SV-Beschäftigte; Quote für alle Berufsgruppen: 7,4 % bzw. 6,6 %). Somit sind Bauarbeiter in besonderem Maße betroffen, wenn die Arbeitslosengeld-Bezugszeit verkürzt und die heutige Arbeitslosenhilfe durch das „Arbeitslosengeld II“ ersetzt wird.

Verkürzte Arbeitslosengeld-Bezugsdauer

Zukünftig sollen unter 55-Jährige nur noch längstens zwölf Monate und über 55-Jährige nur noch 18 Monate Arbeitslosengeld erhalten. Dadurch verkürzt sich die maximale Bezugszeit um bis zu 14 Monate gegenüber dem geltenden Recht. Ein 52-jähriger arbeitsloser Bauarbeiter (Steuerklasse III), der früher ein durchschnittliches Bruttoarbeitsentgelt im Hoch- und Tiefbau verdiente, würde im Westen 15.900 € an Arbeitslosengeld-Anspruch verlieren (Osten: 11.800 €).

Mindestens 617.000 Arbeitslose (= 2,2 % aller SV-Beschäftigten) und 28.000 arbeitslose Bauarbeiter (= 3,6 % aller Bauarbeiter) würden durch die geplante verkürzte Arbeitslosengeld-Bezugsdauer schlechter gestellt als heute.

Arbeitslosengeld II

Zukünftig sollen heutige Bezieher von Arbeitslosenhilfe und erwerbsfähige Sozialhilfeberechtigte eine einheitliche Leistung, das sogenannte „Arbeitslosengeld II“ erhalten. Nach dem vom BMWA vorgeschlagenen „Zuschlagsmodell“⁴² entspricht die Leistungshöhe des „Arbeitslosengeldes II“ dem laufenden Sozialhilfebedarf („Hilfe zum Lebensunterhalt“) plus 29 € monatlich. Ehemalige Bezieher von Arbeitslosengeld sollen zusätzlich einen befristeten und im Zeitverlauf sinkenden Zuschlag erhalten. Dieser Zuschlag soll 2/3 der Differenz zwischen dem Haushaltseinkommen im Arbeitslosengeldbezug und dem Haushaltseinkommen beim Bezug von „Arbeitslosengeld II“ kompensieren und beträgt maximal 160 € (Paare: 320 €, 60 € pro Kind). Der Zuschlag sinkt nach einem Jahr auf die Hälfte und entfällt nach zwei Jahren ganz.

Ein Ehepaar mit Kind erhält nach Auslaufen des Zuschlags ein monatliches „Arbeitslosengeld II“ in Höhe von 1.211 € (West) bzw. 1.121 € (Ost).

Wird die Arbeitslosenhilfe abgeschafft und durch das „Arbeitslosengeld II“ ersetzt, dann müssen Arbeitslose und abhängig Beschäftigte erhebliche Nachteile hinnehmen:

⁴² Vgl. Bericht aus dem Arbeitskreis Quantifizierung, Sitzungsunterlage zu TOP 3 der Sitzung der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen am 15.01.2003, insbesondere Anlage 2

- Der Lohnbezug der Arbeitslosenhilfe wird durch eine „Bedarfsorientierung“ ersetzt. Das sozialstaatliche Ziel der „Lebensstandardsicherung“ wird aufgegeben und nur noch der notwendige Lebensunterhalt gewährt. Die soziale Absicherung von Langzeitarbeitslosigkeit wird damit auf „Armutsvermeidung“ reduziert.
- Die Anrechnung von Einkommen wird deutlich verschärft: Bestimmte Einkommensarten (etwa Wohn- und Kindergeld), die bei der Arbeitslosenhilfe anrechnungsfrei sind, werden zukünftig angerechnet. Der Freibetrag für das (Erwerbs)Einkommen des Partners drastisch gekürzt. Infolge dieser verschärften Einkommensanrechnung reduziert sich der ausgezahlte Leistungsbetrag, das Haushaltseinkommen sinkt erheblich.
- Viele Bezieher von Arbeitslosenhilfe werden im neuen Leistungssystem nicht mehr leistungsberechtigt sein, da sie nicht mehr als bedürftig gelten. Die verschärfte Anrechnung von Einkommen kann dazu führen, dass das anrechenbare Einkommen den Leistungsanspruch übersteigt (= „keine Bedürftigkeit“). Dann werden Arbeitslose nicht nur an ein schlechteres Sicherungssystem – das „Arbeitslosengeld II“ – verwiesen, sondern ganz aus dem Leistungsbezug ausgegrenzt. Das Risiko der Arbeitslosigkeit wird in diesen Fällen vollständig privatisiert.

Für mindestens 104.000 arbeitslose Bauarbeiter (entspricht 13,4 % der Bauarbeiter insgesamt) und insgesamt rund 1,5 Millionen Arbeitslose (5,3 % aller SV-Beschäftigten) stellt das Arbeitslosengeld II eindeutig eine Verschlechterung dar.

Rund 526.000 Haushalte bzw. 29% der Haushalte, die bisher (Dezember 2002) Arbeitslosenhilfe bezogen haben, hätten keinen Anspruch auf das „Arbeitslosengeld II“, da sie nicht mehr als bedürftig gelten. Schätzungsweise 38.400 arbeitslose Bauarbeiter würden ihren Leistungsanspruch wegen „fehlender Bedürftigkeit“ verlieren.

Die Arbeitslosen, die zukünftig noch leistungsberechtigt sind, müssten (zum Teil) erhebliche Einkommensverluste verkraften, wie folgendes Beispiel eines Ehepaares mit einem Kind zeigt:

„Er“ ist Maurer, verdiente früher den tariflichen Facharbeiter-Ecklohn (West) und ist nun langzeitarbeitslos. „Sie“ ist weiterhin erwerbstätig und erhält 2/3 des Durchschnittsverdienstes.

Erhält diese Familie nur noch „Arbeitslosengeld II“ statt der heutigen Arbeitslosenhilfe, dann sinkt ihr Haushaltseinkommen unmittelbar um 98,20 € monatlich und nach Auslaufen des Zuschlags sogar um 478,20 € im Monat! Beim tariflichen Facharbeiter-Ecklohn Ost beträgt der Einkommensverlust unmittelbar 27,47 € und letztendlich 407,47 € im Monat.

Das „Arbeitslosengeld II“ führt keineswegs nur bei „Bessergestellten“, die (früher) hohe Erwerbseinkommen erzielen (konnten), zu erheblichen Einkommensverlusten. Betroffen sind vielmehr auch typische Arbeitnehmerfamilien „in der Mitte der Gesellschaft“, Haushalte mit mittleren und unterdurchschnittlichen Einkommen.

Prinzipiell werden alle Bezieher von Arbeitslosenhilfe schlechter gestellt, deren Haushaltseinkommen heute über dem nach Haushaltsgröße gestaffelten Leistungsniveau des „Arbeitslosengeldes II“ liegt: Ist der Partner weiter erwerbstätig (2/3 des Durchschnittsverdienstes), dann kann ein 3-Personen-Haushalt im „Arbeitslosengeld-II-Bezug“ nach Auslaufen des Zuschlags maximal ein Haushaltsnettoeinkommen von 1.480 € (West) bzw. 1.375 € (Ost) erzielen.

Dieses Haushaltseinkommen wird in der heutigen Arbeitslosenhilfe jedoch schon erreicht, wenn der Arbeitslose früher nur ein geringes Bruttoarbeitsentgelt in Höhe von rund 770 € (West) bzw. 704 € (Ost) verdiente! 3-Personen-Haushalte mit höherem Arbeitsentgelt

würden im Fall von lang andauernder Arbeitslosigkeit im System des „Arbeitslosengeldes II“ bereits zu den VerliererInnen zählen.