

Auswirkungen der geplanten Veränderungen in den Leistungssystemen für Arbeitslose in Dortmund

Die wichtigsten Ergebnisse einer aktuellen Akoplan-Recherche

Anlass

Nach den Plänen der Bundesregierung soll zum Jahresbeginn 2004 das bisherige System der Arbeitslosenhilfe mit dem System der Sozialhilfe (hier nur die erwerbsfähigen Hilfeempfänger) verschmolzen werden. Das Vorhaben ist Teil des Hartz-Pakets und wurde später in die derzeit vieldiskutierte ‚Agenda 2010‘ übernommen.¹

Die Bundesregierung beabsichtigt ferner, für ältere Arbeitslose ab 45 Jahren, die im Arbeitslosengeldbezug stehen bzw. künftig geraten, die maximale Bezugsdauer deutlich zu kürzen. Die Minderung soll zwischen 6 und 14 Monaten betragen (von bisher möglichen 18-32 Monaten). Auch dies ein Teil des ‚Hartz-Pakets‘ sowie des Programms ‚Agenda 2010‘.

Die beiden Maßnahmen sind mit erheblichen Einspar-Erwartungen verbunden und würden bundesweit gut 3 Millionen Empfänger von Arbeitslosengeld (Alg), Arbeitslosenhilfe (Alhi) und Unterhaltsgeld nach dem Sozialgesetzbuch III (UHG) betreffen.

Bisher hat sich niemand die Mühe gemacht, die mit den beiden Maßnahmen verbundenen privaten Einkommensverluste einmal auf die örtliche Ebene herunterzubrechen. Auch wenn die Datenlage nicht ganz einfach ist, sind wir in einer soeben fertiggestellten Studie zu durchaus belastbaren Zahlen für Dortmund gekommen. Alle im folgenden referierten Ergebnisse beziehen sich auf das Stadtgebiet Dortmund bzw. BürgerInnen dieser Stadt. Gegenstand unserer Berechnungen waren die den Privathaushalten unmittelbar zufließenden Unterstützungsleistungen, also nicht die damit verknüpften Änderungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen.

Die wichtigsten Ergebnisse

1. Insgesamt werden ca. 25.000 Dortmunder Haushalte von den beiden Maßnahmen erfasst, davon 19-20 Tsd. Haushalte, die bislang Alhi beziehen, und rd. 6.000 Haushalte, die im Bezug von Arbeitslosengeld stehen.
2. Eine Gleichverteilung der angestrebten Einsparungen im Leistungsbereich unterstellt, müssten die Haushalte in Dortmund, die bislang ganz oder teilweise von Alhi leben, mit einer jährlichen Transferkürzung zwischen 30 (Modell 3) und 46

¹ Mit der Erarbeitung konzeptioneller Details sowie der Bemessung der finanziellen Auswirkungen wurde die bereits im März 2002 installierte ‚Kommission zur Reform für Gemeindefinanzen‘ betraut, die hierfür eine spezielle Arbeitsgruppe einrichtete. Mitte April wurden die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe vorgestellt.

Siehe hierzu den (Schluß-) Bericht der Arbeitsgruppe ‚Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe‘ v. 17.4.2003, nachzulesen im Internet unter der Adresse

http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/doku/1_politik/alhi_sohi_2003_04_17_abschluss.pdf

Mio. € (Modell 1) rechnen, neue Ansprüche auf Wohngeld schon abgezogen.² Umgerechnet bedeutet dies eine Minderung des Gesamtvolumens der Unterstützungsleistungen für die betreffenden Haushalte zwischen 21,5 und 33,6 Prozent.

Die Mehrausgaben, die für Mehrleistungen an erwerbsfähige ehemalige Sozialhilfeempfänger (nur im Modell 3) bzw. für neue Leistungsfälle erwartet werden, sind demgegenüber kaum erwähnenswert.

Die Höhe der auf den einzelnen Haushalt bzw. Bezieher bezogenen Kürzung variiert zwischen 0 und 100 Prozent, je nach individuellen Gegebenheiten des Haushalts und der Höhe der ursprünglichen Alhi-Leistung. Komplette Ausfälle der Unterstützungsleistungen herausfallen dürften nach grober Schätzung bis zu 3500 Personen, die bisher Alhi bzw. Unterhaltsgeld in Anschluss an Alhi bezogen haben (Modell 1).

3. Die Kürzung der Alg-Bezugsdauer hätte für die betreffenden Haushalte in Dortmund, eine Gleichverteilung der geplanten Einsparung bundesweit unterstellt, ein finanzielles Volumen von 48 bis 58 Mio. €.

Anders als bei den Aussagen zur Arbeitslosenhilfe handelt es sich bei dieser Größe nicht automatisch um reale Einkommensverluste, sondern – für die Gruppe der betrachteten Haushalte – zunächst „nur“ um die Minderung der maximalen Versicherungsansprüche. Für die Frage, ob diese Minderung im Einzelfall auch zu einem Verlust von Einkommen führt, sind zwei Gesichtspunkte entscheidend: Einmal, ob der-/diejenige Leistungsempfänger das Ende der maximalen Bezugsdauer erreicht (also nicht vorher wieder eine Arbeit findet), und zum anderen, ob ein Anschluss-Anspruch auf die neue Leistung ‚Arbeitslosengeld II‘ gegeben ist. Hat er/sie nicht rechtzeitig wieder eine Anstellung gefunden, ist allemal – ähnlich wie bei der Alhi heute – von einem deutlichen Einkommensschwund auszugehen, aber dann eben etliche Monate früher als nach den derzeitigen Regelungen.

Da die geplante Maßnahme aber alle künftigen Leistungsfälle beim Alg I (bisheriges Arbeitslosengeld) einschließen soll, kann gleichwohl von einem dauerhaften Einkommensverlust i.H.v. 20-30 Mio. € pro Jahr allein für Dortmund ausgegangen werden.

4. Zusammengenommen werden die beiden Maßnahmen in Dortmund einen Kaufkraftschwund von 50-75 Mio. € im Jahr bewirken, also zwischen 0,5 und 0,85 Prozent der Gesamtkaufkraft der Dortmunder Bevölkerung. Hierbei ist zu beachten, dass bei Arbeitslosenhaushalten die Sparquote relativ gering ist und sich jede Form der Leistungsreduzierung unmittelbar auf die realisierte Kaufkraft in Form von Umsatz auswirkt.

Würdigung

Ein Kaufkraftschwund von zusammen 50-75 Mio. € pro Jahr ist – zumal in wirtschaftlich eher schwierigen Zeiten - für sich allein schon beklagenswert. Zu bedenken ist: Sozialleistungen an Arbeitslose sind in hohem Masse ‚konsumorientiert‘ und schwächen daher die Binnennachfrage ganz unmittelbar.

² Erläuterungen zu den von der Kommissions-Arbeitsgruppe gebildeten Modellen s.u., Anlage

Die Rolle der sozialen Sicherungssysteme in wirtschaftlich benachteiligten Regionen, das sei nur am Rande erwähnt, wird gemeinhin deutlich unterschätzt – sowohl was den Beitrag zur Binnennachfrage, als auch was den sozialen Einschluss der vom Leistungsbezug Abhängigen in die betreffende Stadtgesellschaft, also den Aspekt der gesellschaftliche Teilhabe, angeht.

Mit der Bedarfsdeckung als zentralem Prinzip dürfte es die neue Leistung ohnehin schwer haben, sich den bekannten Vorbehalten gegenüber der Sozialhilfe (samt ihren Empfängern) zu entziehen. Auch wenn sie – ein wenig technisch anmutend, aber an eine Versicherungsleistung erinnernd – „Arbeitslosengeld II“ genannt wird, so ist sie im Kern doch – anders als die bisherige Arbeitslosenhilfe – eine reine Fürsorgeleistung.

Bitterer noch aber erscheint uns die mit den Maßnahmen verbundene Vertiefung der sozialen Kluft in dieser Stadt. Vermutlich werden nicht alle 25.000 Haushalte tatsächliche Einkommenseinbußen erleben - etwa die Alhi-Empfänger, die bereits jetzt schon im ergänzenden Sozialhilfebezug stehen oder die Alg-Bezieher, denen noch rechtzeitig der Sprung in einen neuen Job gelingt. Ein Teil aber wird um so schwerere Einkommensverluste hinnehmen müssen.

Versicherungsverträge, eigentlich für die Altersvorsorge abgeschlossen, werden – das ist absehbar - vermehrt zur Bestreitung des laufenden Lebensunterhalts herangezogen, Spareinlagen bis auf ein kaum noch erträgliches Maß geplündert.

Man muss sich das einfach mal im konkreten Einzelfall vorstellen: Ein Bauarbeiter, der über 30 Jahre auf der Baustelle geplackt, dabei mit zuletzt 2.736 € brutto nicht schlecht verdient hat und nun wegen der schlechten Baukonjunktur mit 52 Jahren arbeitslos wird, darf nach ausgeschöpftem Alg-Anspruch gerade noch 10.800 € legal an Vermögen behalten, alle Altersvorsorgeanlagen inbegriffen!

Zu erwarten ist, dass manches Einfamilienhaus, manche Eigentumswohnung zusätzlich unter den Hammer geraten wird, weil die dezimierte Lohnersatzleistung plötzlich nicht mehr reicht, die Hypothekendarlehen zu bedienen. Da hilft auch die Schonung selbstgenutzten Wohneigentums bei der Vermögensbetrachtung nichts mehr.

Und noch eine Konsequenz ist absehbar: Die verschärfte Anrechnung des Partner-einkommens wird – anders, als es uns die offiziellen Verlautbarungen glauben lassen wollen – verstärkt wieder bisher versicherungspflichtige Erwerbsarbeit in Schwarzarbeit umwandeln.

Anlage

Erläuterungen zu den von der Kommissions-Arbeitsgruppe entwickelten und durchgerechneten Modellen 1-3³

Modell 1 („Sozialhilfemodell“) sieht vor, dass die Höhe der künftigen Leistung Alg II der heutigen Sozialhilfe entspricht, d.h. HLU-Regelsatz plus Mehrbedarfszuschläge für Alleinerziehende, durchschnittliche Kaltmiete, pauschalisierte Heizkosten und pauschalisierte einmalige Leistungen.

Modell 2 („Stufenmodell“) geht von der gleichen Ausgangsbasis aus, sieht aber einen befristeten besonderen Zuschlag für erwerbsfähige vormalige Alg-Bezieher bzw. – künftig - ,Alg I'-Bezieher vor (um den Einkommensverlust etwas abzufedern). Der Zuschlag würde im ersten Jahr (nach Ausschöpfen des Alg-Anspruchs) zwei Drittel, im zweiten Jahr ein Drittel des Differenzbetrages zwischen dem vormaligen Haushaltsnettoeinkommen (während der Zeit des Alg-Bezugs) und der Alg II-Leistung ohne Zuschlag betragen, wobei auch hier Obergrenzen vorgesehen sind. Im dritten Jahr würde der Zuschlag komplett entfallen.

Modell 3 („Zuschlagsmodell“) sieht zunächst für alle erwerbsfähige Arbeitslose, die Anspruch auf die Grundleistung nach Modell 1 haben und sich selbst aktiv um eine berufliche Eingliederung bemühen, einen Extra-Bonus i.H.v. 10% des heutigen Eckregelsatzes der Sozialhilfe vor (29 € monatlich). Bei vormaligen Alg-Beziehern (bzw. ,Alg I'-Beziehern) kommen die gestaffelten Zuschläge nach Modell 2 (2/3 bzw. 1/3 des Differenzbetrags) hinzu.

Bearbeiter: Heiko Holtgrave, AKOPLAN
Kontakt AKOPLAN: e-mail: akoplandortmund@aol.com
fax 0231/58 60 359
tel. (selten besetzt) 0231/ 52 19 80

³ Weitere Einzelheiten zu den Modellen 1-3 siehe den Bericht der Kommissions-Arbeitsgruppe vom 17.4.2003, S. 19 f.

Das von den Gewerkschaften zusätzlich ins Spiel gebrachte Modell 4 („aufwandsneutrales Modell“) wurde wegen seiner geringen Aussichten auf Umsetzung in unseren Berechnungen nicht weiter verfolgt. Auch dieses - vergleichsweise humane - Modell würde bundesweit bei den Leistungen für bisherige Alhi-Empfänger noch zu einem Schwund von 0,9 Mrd. € jährlich führen. Rund 200 Tsd. Empfänger (entspricht ca. 418 Tsd. Personen in Haushalten) würden ganz leer ausgehen.

Auswirkungen der geplanten Veränderungen in den Leistungssystemen für Arbeitslose in Dortmund

1. Die faktische Abschaffung der Arbeitslosenhilfe (Zusammenlegung mit dem System der Sozialhilfe zur neuen Leistung ‚Arbeitslosengeld II‘)

Nach den Plänen der Bundesregierung soll wenn eben möglich bereits zum 1.1.2004 das bisherige System der Arbeitslosenhilfe mit dem System der Sozialhilfe (hier nur die erwerbsfähigen HLU-Empfänger) verschmolzen werden. Das Vorhaben ist Teil des Hartz-Pakets und wurde später in die derzeit vieldiskutierte ‚Agenda 2010‘ übernommen. Mit der Erarbeitung konzeptioneller Details sowie der Bemessung der finanziellen Auswirkungen wurde die bereits im März 2002 installierte ‚Kommission zur Reform für Gemeindefinanzen‘ betraut, die hierfür eine spezielle Arbeitsgruppe einrichtete. Mitte April wurden die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe vorgestellt.¹

Die Grundgesamtheit der Alhi-Empfänger in Dortmund

jüngste veröffentlichte Zahl (Feb. 03): 24.053 Empfänger von Arbeitslosenhilfe (Arbeitsamts-Bezirk Dortmund)

Davon würden, nimmt man das Verhältnis der Gesamtarbeitslosenzahlen im gleichen Monat zum Maßstab, rd. 19.350 Empfänger auf das eigentliche Stadtgebiet Dortmund entfallen:

$$40.967 : 50.941 \times 24.053 = 19.344$$

Aufgrund der unterschiedlichen Einkommensstrukturen und der Unterschiede in der Zusammensetzung des Arbeitslosenbestands – z.B. fällt die Langzeitarbeitslosigkeit in Dortmund mit 40,3 % deutlich höher aus als die in Schwerte (29,8) und in Lünen (35,6 %) – ist es aber realistischer, derzeit von rd. 20.000 Alhi-Beziehern in Dortmund auszugehen. Diese Zahl wird allen weiteren Berechnungen zugrunde gelegt.

Davon abhängige Personen

Schätzung anhand der von B. Kaltenborn in seinem jüngsten Artikel zur geplanten Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe² angegebenen durchschnittlichen Haushaltsgröße bei Alhi-Empfängern in Deutschland (ca. 2,12 Pers./Empf., s. seine Tab. 1 a.a.O.):

$$3.113 : 1.469 \times 20.000 = 42.383 \text{ Personen}$$

Diese Zahl entspricht gut 7 Prozent der aktuellen Bevölkerung von Dortmund (Hauptwohnbevölkerung zum Stichtag 31.12.02):

$$42.382 : 587.288 = 7,2 \%$$

¹ (Schluß-) Bericht der Arbeitsgruppe ‚Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe‘ v. 17.4.03

² Bruno Kaltenborn, Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, in: Wirtschaftsdienst 5/2003, S. 296 ff.

Beitrag der Transferleistungen für Alhi-Empfänger zur Gesamt-Kaufkraft in Dortmund
Schätzung auf Grundlage des durchschnittlichen Leistungssatzes für Alhi-Empfänger im AA-Bezirk Dortmund (569,03 €, Dez. 02) und der jüngsten allgemein zugänglichen Daten zur hiesigen durchschnittlichen Kaufkraft pro Einwohner (für 2000)³.

Gesamtumfang Alhi-Zahlungen: $569,03 \times 12 \times 20.000 = 136,6$ Mio. € p.a.

Gesamt-Kaufkraft Dortmund: $15.033 \times 587.288 = 8.828,7$ Mio € p.a.

Anteil Alhi an Gesamt-Kaufkraft: $136,6 : 8.828,7 = 1,55$ %

Die Transferleistungen des Arbeitsamts (bzw. des Bundes) für die Bezieher von Arbeitslosenhilfe machen also gut 1,5 % der der Dortmunder Bevölkerung zur Verfügung stehenden Kaufkraft aus.

Einkommensverluste bei bisherigen Alhi-Beziehern bei Verwirklichung der geplanten Zusammenlegung von Alhi und Sozialhilfe

In den einschlägigen Modellrechnungen der Kommissions-Arbeitsgruppe, die aus Vergleichbarkeitsgründen von einer fixen Gesamtheit von Arbeitslosen bzw. Leistungsempfängern ausgehen (status-quo-Rechnung; Ausgangspunkt Zahlen von Sept. 2002, angepasst an den Rechtsstand v. 1.1.03), wird im Bereich der Alhi-Empfänger allein bei den Leistungen (also ohne SV-Beiträge) je nach zugrundegelegten Modell von jährlichen Einsparungen zwischen 2,3 und 3,6 Mrd. € ausgegangen, wobei neue Anrechte auf Wohngeld bereits abgezogen wurden.⁴

Die Minderung der Ansprüche ergibt sich einerseits aus den Niveauunterschieden zwischen Alhi und HLU (Sozialhilfe) und andererseits aus der beabsichtigten verschärften Einkommensanrechnung, die sich – das scheint in der Kommission und auch in der Regierung unumstritten – an den bisherigen Regelungen bei der Sozialhilfe orientieren soll.

Bis zu 585 Tsd. Personen, die bisher Alhi bzw. Anschluß-Unterhaltsgeld im Anschluss an Alhi bezogen haben, würden nach den geplanten Änderungen überhaupt keine Lohnersatzleistung mehr beziehen⁵ (entspricht etwa 37 Prozent aller jetzigen Empfänger von Alhi bzw. Anschluß-UHG, davon abhängig bis zu 1,2 Mio. Personen in den betreffenden Haushalten). In diesen Haushalten sind die sonstigen Einkommen zu hoch, als dass noch Bedürftigkeit i.S. der neuen Regelungen vorliegen würde.

Bei diesem Schwund an Leistungsbeziehern nicht eingerechnet ist der Schwund, der sich bereits aufgrund der Neuregelungen zum 1.1.03 ergeben hat bzw. im Laufe des Jahres 2003 wirksam wird (strengere Einkommens- und Vermögensanrechnung auf die Arbeitslosenhilfe aufgrund des 1. Hartz-Gesetzes). Diese Gruppe umfasst nach

³ Quelle: Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), nach: ‚Immobilien an Rhein und Ruhr‘, Immobilienmarkt-Research, Trendbrief 14 der Bankgesellschaft Berlin (April 2001), S.2
Erläuterung: Es handelt sich um die allgemeine Kaufkraft, die etwas vereinfacht als die Summe aller Nettoeinkünfte einer Stadt/Region bezeichnet werden kann. Grundlage ist die amtliche Lohn- und Einkommensstatistik. Hinzugerechnet werden die Erlöse von Landwirten und sog. Transferleistungen wie Arbeitslosenunterstützung, Sozialhilfe, Kindergeld und Renten.

⁴ Bericht der Arbeitsgruppe v. 17.4.03, Tabelle 7 (s.34)

Erläuterungen zu den unseren weiteren Betrachtungen zugrundegelegten Modellen 1-3 der Kommissions-Arbeitsgruppe s.u. im Anhang

Auch in dem günstigstem Modell 4, dem sog. ‚aufwandsneutralen Modell‘, das auf Initiative der Gewerkschaften mitgerechnet wurde, würde es bei den Leistungen für bisherige Alhi-Empfänger noch zu einem Schwund von 0,9 Mrd. € jährlich kommen. Rd. 200 Tsd. Empfängern (entspricht ca. 418 Tsd. Personen in Haushalten) würden hierbei ganz leer ausgehen.

⁵ nach Berechnungen von B. Kaltenborn in dem bereits oben angeführten Artikel , S.299 (Tabelle 5)

den Schätzungen der Kommissions-Arbeitsgruppe weitere 160.000 Leistungsbezieher.⁶

Insgesamt ergeben sich bundesweit bis zu 745 Tsd. ausgesteuerte Alhi- bzw. UHG-Empfänger – deutlich mehr noch als Johannes Steffen (Arbeitnehmerkammer Bremen) für die weitestgehende Modellvariante der Kommissions-AG, das Modell 1, geschätzt hat.⁷

Den Einsparungen bei den Leistungen für bisherige Alhi-/UHG-Bezieher ständen nach den Berechnungen der Kommission max. 0,46 Mrd. € Mehrausgaben p.a. für erwerbsfähige ehemalige Sozialhilfeempfänger (nur im Modell 3) bzw. neue Leistungsfälle gegenüber.⁸

Was bedeutet das nun für Dortmund?

Die Effekte der reduzierten Transferleistungen für die in Dortmund ansässigen Arbeitslosen lassen sich nur überschlägig herunterbrechen, indem man eine Gleichverteilung der Kürzungen quer über die Republik unterstellt.

Danach muß für Dortmund von folgender Kürzung der Transferleistungen für ehemalige Alhi-Empfänger ausgegangen werden:⁹

Modell 1: 3,6 Mrd.€ x (20.000 : 1.567.000) = 45,95 Mio. € p.a.
 Modell 2: 2,6 Mrd.€ x (20.000 : 1.567.000) = 33,2 Mio. € p.a.
 Modell 3: 2,3 Mrd.€ x (20.000 : 1.567.000) = 29,35 Mio. € p.a.

Bereits im ersten Jahr nach der faktischen Abschaffung der Arbeitslosenhilfe, voraussichtlich 2004, ergäbe sich also für Dortmund ein Mindertransfer für Ex-Alhi-Empfänger (bzw. Ex-UHG-Empfänger) zwischen 30 und 46 Mio. € Umgerechnet entspräche das zwischen 21,5 und 33,6 Prozent des bisherigen jährlichen Gesamttransfervolumens.

Legt man die obigen Kaufkraftdaten zugrunde, würden die Einkommensverluste bei ehem. Leistungsbeziehern die Gesamtkaufkraft der Dortmunder Bevölkerung um 0,33 bis 0,52 % schwächen.¹⁰

Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei Arbeitslosenhaushalten die Sparquote relativ gering, die Konsumquote relativ hoch liegt. Sozialleistungen an Arbeitslose sind in hohem Masse 'konsumorientiert' und wirken sich unmittelbar auf die realisierte Kaufkraft in Form von Umsatz aus.

Modell 1 ist im übrigen angesichts der politischen Kräfteverhältnisse die bei weitem wahrscheinlichste Variante. Der maximal angenommene Kaufkraftschwund von 0,52 % würde sich aber auch bei Verwirklichung des Modells 2 oder 3 einstellen, durch die degressive Staffelung der eingebauten Zuschläge nur um 1-2 Jahre verzögert.

⁶ s. Anhang zum Bericht der Arbeitsgruppe (Anhang F), S. A68; auch: B. Kaltenborn, Fußnote zu Tab. 1 (S. 297). Erläuterungen zu den Modellen 1-3 s. Anhang zu diesem Papier.

⁷ vgl. Foliensatz der Arbeitnehmerkammer Bremen 'Wie Arbeitnehmer geschöpft werden', Stand 5/2003, S.11

⁸ Ausgaben für neue Leistungsfälle i.H.v. rd. 30 Mio. (Modelle 1 und 2) bzw. 60 Mio. € (Modell 3) werden erwartet wegen der für bisherige Nicht-Alhi-Empfänger dann günstigeren Regelungen zur Vermögensanrechnung sowie dem im Modell 3 angedachten Motivations-Bonus von 29 € monatlich (s. Bericht der Arbeitsgruppe S. 34 und Fußnote zu Tab. 4 auf S. 21)

⁹ Da sich die Angaben zum eingesparten Transfervolumen auf eine Gesamtheit aus ehemaligen Alhi-Empfängern plus Empfängern von Unterhaltsgeld (UHG) im Anschluss an Alhi-Bezug beziehen, wird bei der Berechnung des Dortmunder Anteils (Klammer) im Nenner auch die Gruppe der bisherigen UHG-Bezieher einbezogen, auch wenn das im Ergebnis für die Alhi-Empfänger in Dortmund zu etwas zu niedrigen Ergebnissen führt. Wir bewegen uns damit aber auf jeden Fall auf der sicheren Seite.

¹⁰ vgl. oben, Erläuterung in Fußnote 3

Im welchem Maße wären die betroffenen Haushalte von den geplanten Kürzungen betroffen? Die Spanne beträgt zwischen 0 und 100 Prozent. Haushalte, die bislang schon ergänzende Sozialhilfe bezogen, weil die Arbeitslosenhilfe nicht ausreichte, stehen nachher genauso da wie vorher. Von den Kürzungen betroffen wären in erster Linie alleinstehende Arbeitslose sowie Familienhaushalte mit mehreren Verdienern.¹¹ Die Einkommensverluste steigen tendenziell mit der Höhe des ehemaligen Bruttoeinkommens des Arbeitslosen und genauso mit der Höhe des verbleibenden Erwerbseinkommens im Haushalt.

Komplett aus dem Leistungsbezug herausfallen würden in Dortmund bei einer Zusammenlegung der beiden Leistungssysteme nach überschlägiger Schätzung bis zu 3.500 Personen (Modell 1).

Berechnung: $20.000 \times 1241 : (3.113 + 216) \times 47,07\% = 3.509$ Ex-Empfänger¹²

Die davon tangierte Zahl an weiteren Einwohnern, die mit diesen Personen in Haushalten zusammenleben, macht noch einmal die gleiche Größenordnung aus.

2. Die Kürzung der Arbeitslosengeld-Bezugsdauer bei älteren Arbeitslosen

Die Bundesregierung beabsichtigt ferner, für ältere Arbeitslose, die im Arbeitslosengeld stehen bzw. künftig geraten, die maximale Bezugsdauer zu kürzen. Die Minderung soll zwischen 6 und 14 Monaten betragen (von bisher möglichen 18-32 Monaten). Am schwersten betroffen wären die 52- bis 54-Jährigen (Verkürzung des Versicherungsanspruchs von bisher max. 26 Monaten auf künftig max. 12 Monate) sowie die Gruppe ab 57 Jahren (von bislang max. 32 auf dann max. 18 Monate).¹³ Bundesweit wären rd. 1,5 Mio. Arbeitslose von der Kürzung der Bezugsdauer betroffen.

Bundesminister Clement erwartet aus dieser Maßnahme einen Einspareffekt von bundesweit 3,8 Mrd. p.a., wobei die Mehrausgaben für die betroffenen Haushalte aus der neuen Leistung ‚Arbeitslosengeld II‘ offenbar aber noch nicht gegengerechnet wurden.¹⁴

Beim Arbeitsamt Dortmund gab es im Feb. 2003 18.586 Bezieher von Arbeitslosengeld, davon schätzungsweise 15.000 aus Dortmund selbst. Rund 40 Prozent der Alg-Bezieher sind 45 Jahre und älter. Das bedeutet, dass in Dortmund aktuell etwa 6.000 Personen von der beabsichtigten Kürzung der Alg-Bezugsdauer betroffen sein würden.

Für eine genaue Berechnung der sich ergebenden Verluste an Leistungsansprüchen müsste eine jahrgangswise Aufschlüsselung der Alg-Bezieher sowie dazugehörige durchschnittliche Monatssätze vorliegen. Ersatzweise legen wir den Durchschnittssatz für alle Alg-Bezieher im Bezirk Dortmund im Dezember 2002 zugrunde (803,74 €). Des weiteren rechnen wir alternativ mit einer durchschnittlichen Bezugsdauer-Minderung von 10 und von 12 Monaten.

¹¹ vgl. die Modellrechnungen der Arbeitnehmerkammer Bremen unter

www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/doku/1_politik/alhi_sohi_beispiele/beispiele.htm

¹² Der Anteil von 47,07 ergibt sich aus dem Quotienten $1 : 2,12$ Personen pro Alhi-Empfänger (vgl. Kaltenborn, a.a.O, Tabelle 1). Die übrigen Zahlen, soweit sie die Bundesebene betreffen, sind ebenfalls dem Beitrag von Kaltenborn entnommen (Tabellen 1 und 5).

¹³ Zur Einbeziehung von 216 Tsd. Personen in Haushalten ehemaliger UHG-Bezieher s.o., Fußnote 9
¹⁴ vgl. die Übersicht im Foliensatz der Arbeitnehmerkammer Bremen ‚Wie Arbeitnehmer geschröpft werden‘, S.4

¹⁴ vgl. Financial Times Deutschland, Ausgabe v. 9.4.2003

Bei einer Kürzung um durchschnittlich 10 Monate ergibt sich ein Gesamtverlust an Ansprüchen aus der Versicherung von 48 Mio. €, bei 12 Monaten ein Verlust von knapp 58 Mio. €

Berechnung: $6.000 \times 803,74 \times 10 \text{ Monate} = 48,2 \text{ Mio. bzw.}$
 $6.000 \times 803,74 \times 12 \text{ Monate} = 57,9 \text{ Mio. €}$

Anders als bei den Berechnungen zur Arbeitslosenhilfe handelt es sich bei diesen Verlusten nicht automatisch um Einkommensverluste, sondern zunächst um Minderungen der maximalen Versicherungsansprüche. Sie fallen, bezogen auf die betreffende Person bzw. den zugehörigen Haushalt, auch nicht jährlich neu an, sondern stellen einmalige Einbußen dar.

Die Kürzung der zulässigen Bezugsdauer von Alg wird jedoch bei allen Empfängern, die nicht rechtzeitig wieder eine Arbeit finden und somit auch nach Ausschöpfen des Anspruchs weiterhin auf Lohnersatzleistungen angewiesen sind, zu einer vorzeitigen Verringerung des Haushaltseinkommens führen.

Für einen etwaigen Anschluss-Anspruch auf die neue Leistung ‚Arbeitslosengeld II‘ (die zusammengelegte Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe) sind die dort vorgesehenen restriktiven Kriterien der Bedürftigkeitsprüfung zu erfüllen. Berücksichtigt wird sowohl Vermögen (da soll angeblich nach den heute bei der Alhi geltenden Anrechnungsregelungen verfahren werden) als auch jede Form von laufendem Einkommen des Haushalts (nach den bisher bei der Sozialhilfe üblichen Regelungen).

Erst nach einer genaueren Prüfung der individuellen Anspruchsvoraussetzungen, die für den Kreis der heutigen Alg-Bezieher naheliegenderweise nicht einmal der Bundesanstalt bekannt sind, wäre der real wirksame Einkommensverlust zu ermitteln, indem der Verlust an (altem) Arbeitslosengeld mit dem Leistungsanspruch auf ‚Arbeitslosengeld II‘ saldiert wird.

Aber auch wenn eine weitere rechnerische Annäherung heute nicht möglich ist, so kann gleichwohl von einem jährlichen Einkommens- und Kaufkraftverlust aufgrund dieser Maßnahme in einer Größenordnung von 20 Mio. €, möglicherweise sogar bis zu 30 Mio. €, allein für Dortmund ausgegangen werden.¹⁵

Fazit und Würdigung

Ein Kaufkraftschwund von zusammen 50-75 Mio. € pro Jahr (zwischen 0,57 und 0,85 Prozent der Gesamtkaufkraft der Dortmunder Bevölkerung) ist – zumal in wirtschaftlich eher schwierigen Zeiten - für sich allein schon beklagenswert. Zu bedenken ist: Sozialleistungen an Arbeitslose sind in hohem Masse ‚konsumorientiert‘ und schwächen daher die Binnennachfrage ganz unmittelbar.

Die Rolle der sozialen Sicherungssysteme in wirtschaftlich benachteiligten Regionen, das sei nur am Rande erwähnt, wird gemeinhin deutlich unterschätzt – sowohl was den Beitrag zur Binnennachfrage, als auch was den sozialen Einschluss der vom Leistungsbezug Abhängigen in die betreffende Stadtgesellschaft, also den Aspekt der gesellschaftliche Teilhabe, angeht.

¹⁵ Dabei ist die Frage gleichgültig, ob die Maßnahme bereits in laufende Bewilligungsbescheide eingreift, was rechtlich eher problematisch wäre, oder erst künftige Leistungsfälle erfasst – der Effekt wäre auf Dauer der gleiche.

Bitterer noch aber erscheint uns die mit den Maßnahmen verbundene Vertiefung der sozialen Kluft in dieser Stadt. Zusammengenommen werden bis zu 25.000 Haushalte in Dortmund von den beiden geplanten Kürzungsmaßnahmen erfasst und müssen z.T. schwere Einkommenseinbußen hinnehmen.

Versicherungsverträge, eigentlich für die Altersvorsorge abgeschlossen, werden vermehrt zur Bestreitung des laufenden Lebensunterhalts herangezogen, Spareinlagen bis auf ein kaum noch erträgliches Maß geplündert.

Man muss sich das einfach mal im konkreten Einzelfall vorstellen: Ein Bauarbeiter, der über 30 Jahre auf der Baustelle geplackt und mit zuletzt 2.736 € brutto nicht schlecht verdient hat und nun mit 52 Jahren arbeitslos wird, darf nach ausgeschöpftem Alg-Anspruch gerade noch 10.800 € legal an Vermögen behalten, alle Altersvorsorgeanlagen inbegriffen!¹⁶

Zu erwarten ist, dass manches Einfamilienhaus, manche Eigentumswohnung zusätzlich unter den Hammer geraten wird, weil die dezimierte Lohnersatzleistung plötzlich nicht mehr reicht, die Hypothekendarlehen zu bedienen. Da hilft auch die Schonung selbstgenutzten Wohneigentums bei der Vermögensbetrachtung¹⁷ nichts mehr.

Und noch eine Konsequenz ist absehbar: Die verschärfte Anrechnung des Partnereinkommens wird – ganz anders, als es uns die offiziellen Verlautbarungen glauben lassen wollen – verstärkt wieder bisher versicherungspflichtige Erwerbsarbeit in Schwarzarbeit umwandeln.

¹⁶ Nach derzeit gültiger Regelung, also einer maximalen Alg-Bezugsdauer von 26 Monaten. Bei verkürzter Bezugsdauer von – geplant – nur noch 12 Monaten würde auch der Vermögens-Schonbetrag geringer ausfallen : 10.600 € (53 Lebensjahre x 200 €)
Bezug Einkommensangabe in dem Beispiel: Durchschnittliches effektives Arbeitseinkommen im Hoch- und Tiefbau West

¹⁷ im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung

Anhang

Erläuterungen zu den von der Kommissions-Arbeitsgruppe entwickelten und durchgerechneten Modellen 1-3¹⁸

Modell 1 („Sozialhilfemodell“) sieht vor, dass die Höhe der künftigen Leistung Alg II der heutigen Sozialhilfe entspricht, d.h. HLU-Regelsatz plus Mehrbedarfzuschläge für Alleinerziehende, durchschnittliche Kaltmiete, pauschalisierte Heizkosten und pauschalisierte einmalige Leistungen.¹⁹

Modell 2 („Stufenmodell“) geht von der gleichen Ausgangsbasis aus, sieht aber einen befristeten besonderen Zuschlag für erwerbsfähige vormalige Alg-Bezieher bzw. – künftig - ‚Alg I‘-Bezieher vor (um den Einkommensverlust etwas abzufedern). Der Zuschlag würde im ersten Jahr (nach Ausschöpfen des Alg-Anspruchs) zwei Drittel, im zweiten Jahr ein Drittel des Differenzbetrages zwischen dem vormaligen Haushaltsnettoeinkommen (während der Zeit des Alg-Bezugs) und der Alg II-Leistung ohne Zuschlag betragen, wobei auch hier Obergrenzen vorgesehen sind. Im dritten Jahr würde der Zuschlag komplett entfallen.

Modell 3 („Zuschlagsmodell“) sieht zunächst für alle erwerbsfähige Arbeitslose, die sich selbst aktiv um eine berufliche Eingliederung bemühen und Anspruch auf die Grundleistung nach Modell 1 haben, einen Extra-Bonus i.H.v. 10% des heutigen Eckregelsatzes der Sozialhilfe vor (29 € monatlich). Bei vormaligen Alg-Beziehern (bzw. ‚Alg I‘-Beziehern) kommen die gestaffelten Zuschläge nach Modell 2 (2/3 bzw. 1/3 des Differenzbetrags) hinzu.

Verwendete Quellen:

- Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen v. 17. April 2003
- Bruno Kaltenborn, Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe, in: Wirtschaftsdienst, Ausg. Mai 2003, S. 296 ff.
- Arbeitnehmerkammer Bremen, Das Programm des Kanzlers und seine Folgen („Wie Arbeitnehmer geschröpft werden“). Foliensatz zur Regierungserklärung vom 14.3.03 und den absehbaren Folgen, Bearbeiter: Johannes Steffen, Stand 05/2003
im Internet unter: www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/seiten/01_politik.htm
- Arbeitnehmerkammer Bremen, Berechnungsbeispiele zum Nettoeinkommensverlust des Durchschnittsverdieners bei abgeschaffter Arbeitslosenhilfe (1. Hj. 2002)
im Internet unter:
www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/doku/1_politik/alhi_sohi_beispiele/beispiele.htm
- Geschäftsbericht 2002 der Bundesanstalt für Arbeit

¹⁸ Weitere Einzelheiten zu den Modellen 1-3 siehe den Bericht der Kommissions-Arbeitsgruppe vom 17.4.2003, S. 19 f.; zum vierten, wegen seiner geringen Aussichten auf Umsetzung hier nicht weiter verfolgten Modell 4 s.o., Fußnote 4

¹⁹ vgl. Bericht der Arbeitsgruppe, Fußnote zu Tabelle 4 (S. 21)

- ‚Der Arbeitsmarkt im Februar 2003 Dortmund, Lünen, Selm und Schwerte‘, Monatsbericht des Arbeitsamtes Dortmund
- versch. Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit aus dem Internet, insbesondere die ‚Eckwerte aus dem Leistungsbereich Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe/Eingliederungshilfe‘ Feb. 2003 für den Arbeitsamtsbezirk Dortmund sowie die gesamte Republik (unter: www.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/l.html)
- Statistik des Landesamts für Datenverarbeitung und Statistik NRW ‚Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte‘, Auswertung aus der Landesdatenbank NRW für die kreisfreie Stadt Dortmund (Juni 2003)
- Amt für Statistik und Wahlen der Stadt Dortmund, aktuelle Daten zur Bevölkerung in der Gesamtstadt, im Internet unter: <http://g2.www.dortmund.de/inhalt/statistik/frames/frame.htm>