

Die Änderungen bei der Arbeitslosenhilfe durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Geht es nach dem Willen von Rot/Grün oder Schwarz/Gelb, so wird es die Arbeitslosenhilfe bald nicht mehr geben. Wesentliche Schritte in Richtung einer Abschaffung wurden bereits mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt¹ zu Jahresbeginn umgesetzt (vgl. Übersicht 1); besonders hervorzuheben sind folgende Punkte:

- bei der Bedürftigkeitsprüfung der Arbeitslosenhilfe werden Partnereinkommen deutlich stärker angerechnet und
- die Schwellenbeträge für das zu schonende verwertbare Vermögen wurden mehr als halbiert.

Übersicht 1:

Im Überblick - Die Änderungen für Alhi-Empfänger durch das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt ab 2003

- Bemaß sich der **Satz des Unterhaltsgeldes (Uhg)** während der Teilnahme an Maßnahmen zur Weiterbildung und Qualifizierung **für vormalige Bezieher von Alhi** bislang nach dem Alg-Satz (67%/60% - mit/ohne Kinder) so erhalten Alhi-Bezieher nunmehr nur noch ein Uhg in Höhe der zuletzt bezogenen (evtl. infolge der Bedürftigkeitsprüfung gekürzten) Alhi (§ 158 Abs. 1 SGB III).
- Das der Alhi-Berechnung zu Grunde liegende **Bemessungsentgelt** wird – wie bei allen anderen Entgeltersatzleistungen auch – nicht mehr nach einem Jahr entsprechend der allgemeinen Lohn- und Gehaltsentwicklung dynamisiert. Beibehalten wird hingegen die aus der Kohl-Zeit stammende „Marktwert-Taxierung“, also die jährliche Reduzierung des Bemessungsentgelts – und damit der Alhi – um 3%. Die Ausnahmetatbestände – mindestens halbjährige Weiterbildung bzw. ununterbrochene versicherungspflichtige Tätigkeit – bleiben bestehen (Aufhebung der §§ 138, 201 SGB III a.F., § 200 Abs. 3 und 4 SGB III n.F.)
- Der gerade erst mit der Alhi-VO 2002 verbesserte **Vermögensfreibetrag** in Höhe von 520 € je vollendetem Lebensjahr des Arbeitslosen und seines Partners (maximal jeweils 33.800 €) wird mehr als halbiert – auf 200 € je vollendetem Lebensjahr und maximal jeweils 13.000 € (§ 1 Abs. 2 Alhi-VO).
- Bei der Prüfung der Bedürftigkeit des Arbeitslosen wird dessen Partner ein **allgemeiner Einkommensfreibetrag** in Höhe dessen hypothetischer Alhi zugestanden – bis Ende 2002 mindestens in Höhe von 602,92 € pro Monat. Dieser Betrag entsprach 1/12 des steuerlichen Grundfreibetrages für einen Alleinstehenden nach § 32a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 EStG. Dieser Mindestfreibetrag wurde um 20% oder 120,59 € auf 80% oder 482,33 € pro Monat gekürzt (§ 194 Abs. 1 Satz 2 SGB III).
- Einem erwerbstätigen Partner des Arbeitslosen stand zudem bislang ein **Erwerbstätigenfreibetrag** in Höhe von 25% des auf den Monat umgerechneten steuerlichen Existenzminimums eines Alleinstehenden zu – das waren zuletzt 150,73 € pro Monat. Dieser Freibetrag wurde ersatzlos gestrichen (§ 194 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4 SGB III, § 3 Abs. 1 Alhi-VO a.F.).
- **Übergangsregelungen:**
 - Für Personen, die bei Inkrafttreten der Neuregelung bereits ihr 55. Lebensjahr vollendet hatten (bis 1.1.1948 Geborene) gelten weiterhin die bisherigen Vermögensfreibeträge (§ 4 Abs. 2 Satz 2 Alhi-VO).
 - Lagen die Voraussetzungen eines Alhi-Anspruchs in der Zeit zwischen Oktober und Dezember 2002 (für einen Tag) vor, so
 - gelten für die Dauer der laufenden Bewilligung der bisherige allgemeine Einkommensfreibetrag, der Erwerbstätigenfreibetrag sowie der Vermögensfreibetrag weiter (§ 434g Abs. 4 SGB III, § 4 Abs. 2 Alhi-VO).
 - sind (bei Wiederbewilligung der Alhi) auf Antrag des Arbeitslosen die Kürzungen der Freibeträge beim Partnereinkommen (allgemeiner Einkommensfreibetrag und Erwerbstätigenfreibetrag) bis Ende 2003 nicht anzuwenden, soweit dadurch Sozialhilfebedürftigkeit (des Arbeitslosen, seines Partners oder deren im gemeinsamen Haushalt lebenden minderjährigen unverheirateten Kinder) eintreten würde (§ 434g Abs. 6 SGB III).

Die Arbeitslosenhilfe-Verordnung (Alhi-VO) 2002 gewährte dem Arbeitslosen sowie seinem Partner (Ehepartner, Lebenspartner, Partner einer eheähnlichen Gemeinschaft) einen den Arbeitslosenhilfeanspruch nicht mindernden Freibetrag für das verwertbare Vermögen in Höhe von 520 € je vollendetem Lebensjahr. Der Maximalbetrag dieses Schonvermögens war auf 33.800 € (= 65 x 520 €) bzw. 67.600 € (Partnerhaushalt) begrenzt. Der Alterssicherung dienendes (nicht verwertbares) Vermögen war und ist auf das Schonvermögen mindernd anzurechnen – soweit dadurch das (verwertbare) Schonvermögen den Betrag von jeweils 4.100 € nicht unterschreitet. Bei Neu- oder Wiederbewilli-

¹ BGBl. I S. 4607 (2002)

gung der Alhi im Jahre 2003 sinken die Freigrenzen um mehr als drei Fünftel ihres bisherigen Betrages auf nur noch 200 € je vollendetem Lebensjahr – der Maximalbetrag des Schonvermögens fällt damit auf 13.000 € bzw. 26.000 €. Für bis zum 1.1.1948 geborene Personen gilt die Altregelung weiter. Beispiel: Bei Ehepaar Z. ist der Ehemann 57 Jahre, die Ehefrau 54 Jahre alt. Für den Ehemann ist weiterhin der alte Freibetrag anzuwenden ($57 \times 520 \text{ €} = 29.640 \text{ €}$), die Ehefrau dagegen fällt unter die Neuregelung ($54 \times 200 \text{ €} = 10.800 \text{ €}$). Der Bundeshaushalt spart infolge der gekürzten Vermögensfreibeträge ab 2004 (dem ersten Jahr der vollen Wirksamkeit) jährlich 0,6 Mrd. € ².

Bei der Bedürftigkeitsprüfung der Alhi wird Partnereinkommen grundsätzlich bedarfsmindernd berücksichtigt. Ist der Partner des Arbeitslosen erwerbstätig, so war von dessen Erwerbsbezügen bislang ein monatlicher Pauschbetrag in Höhe von 150,73 € absetzbar; der Betrag entsprach einem Viertel des auf den Monat umgerechneten steuerlichen Existenzminimum eines Alleinstehenden. Dieser Erwerbstätigenfreibetrag ist für Neu- und Wiederbewilligungen entfallen. Begründung der Koalition: „Die Streichung beruht auf der Erwägung, dass ein Arbeitsplatz ein wertvolles Gut ist und es daher keines zusätzlichen finanziellen Anreizes bedarf, damit der Partner des Arbeitslosen eine Beschäftigung aufnimmt oder beibehält.“ ³ Der übergroße Teil der Alhi-Bezieher, deren Partner nennenswerte Erwerbseinkünfte erzielen, hat alleine durch diese Maßnahme künftig eine um bis zu 150 € monatlich geringere Alhi zu erwarten. Der Bund veranschlagt seine jährlichen Einsparungen ab 2004 auf 1,54 Mrd. € ⁴.

Unabhängig davon, ob der Partner des Arbeitslosen erwerbstätig ist werden dessen Einkünfte nur dann auf die Alhi bedarfsmindernd angerechnet, soweit sie den allgemeinen Einkommensfreibetrag übersteigen. Dieser Freibetrag bemisst sich nach der hypothetischen Arbeitslosenhilfe, die dem Einkommen des Partners (z.B. Erwerbseinkommen, Rente, Zins- oder Miteinnahmen) entspricht. Bei geringem Partnereinkommen war bislang mindestens ein Einkommensfreibetrag in Höhe von 602,92 € anzusetzen (1/12 des steuerfreien Existenzminimums eines Alleinstehenden). Dieser Betrag wurde um 20% auf 482,33 € gekürzt. Begründung der Koalition: „Die Regelung geht vom steuerlichen Existenzminimum eines Alleinstehenden aus. Tatsächlich ist der Partner aber nicht alleinstehend. Die vorgesehene Absenkung des Betrages für das Existenzminimum berücksichtigt die auch statistisch nachweisbare Tatsache, dass sich der Pro-Kopf-Bedarf bei Zusammenlebenden gegenüber Alleinlebenden deutlich vermindert (Einsparungen bei Miete etc.). Die Verminderung des Bedarfs beträgt im Bundesdurchschnitt statistisch rd. 20 Prozent. Dementsprechend sollen nur noch 80 Prozent des einem Alleinstehenden zustehenden Existenzminimums als Mindestfreibetrag in Abzug gebracht werden können.“ ⁵

Von der Kürzung des Mindestfreibetrages sind jene Arbeitslosenhilfeempfänger in vollem Umfang betroffen, deren Partner ein vergleichsweise geringes Einkommen erzielen, so dass ihre hypothetische Alhi die neue Mindestfreibetragshöhe nicht übersteigt; in diesen Fällen sinkt die monatliche Alhi c.p. um 120,59 €. Im Bundeshaushalt sollen hierdurch ab 2004 jährlich 0,23 Mrd. € Minderausgaben anfallen.

Von der Absenkung des allgemeinen Freibetrages sind internen Berechnungen des BMWA zufolge 12% und von der Abschaffung des Erwerbstätigenfreibetrages 37% aller Arbeitslosenhilfshaushalte betroffen. Die stärkere Einkommensanrechnung summiert sich im Extremfall auf monatlich 271 € ($120,59 \text{ €} + 150,73 \text{ €}$) und schlägt vor allem bei vergleichsweise geringem Partnereinkommen voll durch, wie folgendes Rechenbeispiel zeigt:

² BT Drs. 15/25 S. 5

³ BT Drs. 15/25 S. 32

⁴ BT Drs. 15/25 S. 5

⁵ BT Drs. 15/25 S. 32

Einkommensart/Monat	Er	Sie	zusammen
Bruttoarbeitsentgelt	1.500 €	1.500 €	
Nettoarbeitsentgelt	1.020 €	1.020 €	
Wohngeld			0 €
Haushaltsnettoeinkommen			2.040 €
Rechtsstand 2002:			
Nettoarbeitsentgelt		1.020 €	
Arbeitslosenhilfe (ungekürzt)	538 €		
Einkommensfreibetrag (Sie) ¹⁾		834 €	
Arbeitslosenhilfe (gekürzt)	351 €		
Wohngeld			0 €
Haushaltsnettoeinkommen			1.371 €
Rechtsstand 2003:			
Nettoarbeitsentgelt		1.020 €	
Arbeitslosenhilfe (ungekürzt) ²⁾	538 €		
Einkommensfreibetrag (Sie) ¹⁾		562 €	
Arbeitslosenhilfe (gekürzt) ²⁾	80 €		
Wohngeld			0 €
Haushaltsnettoeinkommen			1.100 €
(zusätzliche) Alhi-Kürzung	271 €		
Einkommensverlust			271 €
nachrichtlich: HLU-Bedarf ³⁾			1.013 €

¹⁾ Neben dem allgemeinen und Erwerbstätigenfreibetrag wurden 3% des Bruttoentgelts für Versicherungen sowie Fahrkosten von monatlich 36 € angesetzt

²⁾ Der Vergleichbarkeit wegen liegt der Alhi-Berechnung das Leistungsentgelt 2002 zu Grunde

³⁾ Durchschnittlicher Bedarf an laufender und einmaliger Hilfe zum Lebensunterhalt für ein Ehepaar in den alten Ländern – Stand: 1.1.2003 – nach Berechnungen des Kölner ISG

Im Beispiel liegt das verbleibende Haushaltsnettoeinkommen noch 87 € oberhalb der Sozialhilfe. § 76 Abs. 2a Nr. 1 BSHG sieht einen Erwerbstätigenfreibetrag in angemessener Höhe vor; nach den Empfehlungen des Deutschen Vereins aus dem Jahre 1976 wären dies im vorliegenden Fall monatlich 146 € (50% des Eckregelsatzes von z. Zt. durchschnittlich 292 €). Bringt man diesen Betrag (bedarfserhöhend) in Ansatz, so würde der Partnerhaushalt infolge der neuerlichen Alhi-Kürzung sozialhilfebedürftig (Bedarf: 1.159 €) mit Anspruch auf 59 € aufstockende HLU.

Nun sieht die Übergangsregelung des § 434g Abs. 6 SGB III vor, dass auf Antrag des Arbeitslosen von der Kürzung der Einkommensfreibeträge bis Ende 2003 abzusehen ist, soweit Sozialhilfebedürftigkeit eintreten würde. Dies bedeutet allerdings nicht, dass von der Kürzung generell Abstand genommen wird; vielmehr ist die Regelung so auszulegen, „dass der Arbeitslose bis an die Grenze der Sozialhilfebedürftigkeit herangeführt werden kann“. ⁶ Die Arbeitslosenhilfe wird demnach bis auf Sozialhilfeniveau gekürzt – im vorliegenden Beispiel also auf 139 €. Für Neuzugänge in Arbeitslosenhilfe findet diese Übergangsregelung keine Anwendung. Wer also 2003 erstmals in die Arbeitslosenhilfe abrutscht, hat seit Jahresbeginn ein deutlich höheres Risiko, sozialhilfebedürftig zu werden, als bisher. Schall und Rauch sind die Versprechen der Regierungsparteien in ihren Programmen zur Bundestagswahl 2002 (vgl. Übersicht 2).

Infolge der mit dem Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt umgesetzten Kürzungen bei der Arbeitslosenhilfe wird der Anteil der Personen, bei denen die Alhi künftig wegfällt, auf 27,1% veranschlagt ⁷. Bei diesem Personenkreis liegt das Haushaltseinkommen trotz wegfallender Alhi weiter oberhalb der Sozialhilfeschwelle. Auf Basis von im Jahresdurchschnitt zuletzt rd. 1,7 Millionen Alhi-Empfängern wären dies etwa 460.000 Personen. Ein Großteil der Langzeitarbeitslosen, die vom Arbeitsamt keine Geldleistungen mehr erhalten, werden sich dort nicht mehr regelmäßig melden. So lässt sich alleine über drastische Leistungskürzungen ein gutes Stück der Wegstrecke zum hochge-

⁶ BA-Rundbrief 4/2003 vom 9. Januar 2003 S. 2

⁷ Entsprechende Modellrechnungen waren Beratungsgrundlage der Koalitionsverhandlungen vom vergangenen Oktober

steckten Ziel der Hartz-Kommission zurück legen – nämlich der Reduzierung der statistisch ausgewiesenen Arbeitslosigkeit um zwei Millionen bis Ende 2005, ohne dass es dazu der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze bedarf.

Übersicht 2:

Vergessene Programme ...

„Die Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Arbeitslose ermöglicht konzentrierte Bemühungen im Interesse der Langzeitarbeitslosen für eine bessere, schnellere Vermittlung in Beschäftigung. Wir bekennen uns zur besonderen Verantwortung gegenüber den Schwächeren in unserer Gesellschaft. Deswegen wollen wir im Rahmen der Reform der Arbeitslosen- und Sozialhilfe keine Absenkung der zukünftigen Leistungen auf Sozialhilfeniveau.“

Quelle: SPD, Erneuerung und Zusammenhalt – Wir in Deutschland. Regierungsprogramm 2002 - 2006

„Die Grundsicherung fasst Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zusammen. Dabei wollen wir keine Umwandlung von Arbeitslosenhilfe in Sozialhilfe, sondern ein neues Leistungssystem. ArbeitslosenhilfebezieherInnen sollen nicht schlechter gestellt werden als bisher. Die Bezugsbedingungen der Grundsicherung sollen denen der Arbeitslosenhilfe angeglichen werden.“

Quelle: Bündnis 90/Die Grünen, Vierjahresprogramm 2002 - 2006