



Sparpaket mit sozialer Schieflage – Arbeitsmarkt- und sozialpolitische Auswirkungen des Sparpakets der Bundesregierung

CDU/CSU und FDP haben ihr Sparpaket vorgelegt. Klar ist: Das ist ein Paket mit sozialer Schieflage. Es fehlt die soziale Balance. Es ist keineswegs – wie behauptet – ein ausgewogenes und gerechtes Sparpaket. Gerade der Arbeitsmarkt- und Sozialbereich ist überdurchschnittlich von massiven Kürzungen betroffen. Insbesondere die Arbeitsförderung wird stark zusammengestrichen, während die möglichen Belastungen der Wirtschaft uscharf und wolkig bleiben. Belastet werden die schwachen und nicht die starken Schultern. Selbst bei nominal gleichen Beiträgen macht es einen Unterschied, ob man beispielsweise zwei Milliarden EUR bei Menschen kürzt, die bedürftig sind und Arbeitslosengeld II beziehen oder aber ob ein Konsolidierungsbeitrag bei den Verursachern der Krise eingefordert wird.

Konkret geht es um die folgenden Punkte:

1. Umwandlung von Pflicht- in Ermessensleistungen im SGB II und SGB III
2. Abschaffung des befristeten Zuschlages beim Übergang vom Arbeitslosengeld in die Grundsicherung für Arbeitsuchende
3. Effizienzverbesserungen bei der Arbeitsvermittlung
4. Bundesagentur soll bei Liquiditätsbedarf unterjährig kurzfristige Kredite aufnehmen können
5. Abschaffung des Elterngelds bei LeistungsempfängerInnen des Arbeitslosengeld II
6. Abschaffung der Beiträge zur Rentenversicherung beim Arbeitslosengeld II
7. Wegfall der Erstattungen der einigungsbedingten Leistungen an die Rentenversicherung (§ 291c SGB VI)



1. Umwandlung von Pflicht- in Ermessensleistungen

Gerade eine gute Arbeitsmarktpolitik setzt Verlässlichkeit und Planungssicherheit voraus. Das haben die Praktiker in der Anhörung zur JobCenter-Reform am 7. Juni 2010 mehrfach unterstrichen.

Die Umwandlung von Pflicht- in Ermessensleistungen hingegen bei gleichzeitiger Mittelkürzung führt zu Arbeitsmarktpolitik nach Kassenlage und ist das Gegenteil von Verlässlichkeit und bedeutet keineswegs, wie in der Pressekonferenz zur Vorstellung des Sparpaketes behauptet, eine bessere Förderung.

Welche Leistungen stecken beispielsweise in der Arbeitslosenversicherung hinter dem Begriff Pflichtleistungen, auf die die Arbeitsuchenden bei Erfüllen der Anspruchsvoraussetzungen einen Anspruch haben? Das sind Leistungen wie die Berufsausbildungsbeihilfe (2009: 584 Millionen EUR), Teilnahmekosten an berufsvorbereitenden Maßnahmen (2009: 333 Millionen EUR), berufliche Reha-Leistungen für Menschen mit Behinderungen als Pflichtleistung (2009: 2,517 Mrd. EUR), Gründungszuschuss (2009: 1,579 Mrd. EUR), nachträglicher Erwerb Hauptschulabschluss für Arbeitnehmer (2009 1 Millionen EUR), Transferleistungen (Transferkurzarbeitergeld und Transfermaßnahmen) (2009: 308 Millionen EUR), Entgeltsicherung für ältere Arbeitnehmer (2009: 59 Millionen EUR), Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung (2009: 1,136 Mrd. EUR), Saisonkurzarbeitergeld (2009: 292 Millionen EUR), Vermittlungsgutscheine (2009 45 Millionen EUR) usw. Auch in der Grundsicherung für Arbeitsuchende gibt es einige wenige Pflichtleistungen. Zu diesen gehören beispielsweise die Reha-Leistungen für Menschen mit Behinderungen oder aber die Förderung zum nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses.

Damit sind gerade auch Bildungsleistungen in der Arbeitsmarktpolitik von den Kürzungen betroffen, wenn diese von Pflicht- in Ermessensleistungen umgewandelt werden. Wenn die Bundesregierung behauptet, dass der Bildungsbereich komplett von Streichungen ausgenommen würde, so entspricht dies allem Anschein nach nicht der Realität.

Die geplanten Einsparungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und in der Arbeitslosenversicherung tragen nicht zu mehr Planungssicherheit bei. Es



grenzt an Zynismus, wenn von einer Verstetigung auf dem Niveau der Ausgaben von 2006 gesprochen wird. Bei ihren Analysen wird die Bundesregierung nicht konkret, ob sie sich bei dieser Art der Verstetigung auf die Entwicklung der Ist-Ausgaben, also die tatsächlichen Ausgaben, oder aber auf die veranschlagten (Soll-)Haushaltsmittel bezieht. Bei den angegebenen Einsparungen ist jedoch zu befürchten, dass CDU/CSU und FDP die Ist-Ausgaben im Auge haben. Gerade diese waren zum Start der Grundsicherung für Arbeitsuchende wegen der Anlaufschwierigkeiten jedoch sehr niedrig. Die zur Verfügung stehende Finanzmittel wurden nicht ausgeschöpft.

Zum Vergleich: In 2006 wurden rund 4,47 Mrd. EUR für Eingliederungsleistungen ausgegeben, während es in 2008 rund 5,36 Mrd. EUR waren. Auf ein ganz besonderes Problem der geplanten Mittelkürzung gehen FDP und CDU/CSU jedoch gar nicht ein. Es steht nämlich zu befürchten, dass aufgrund bestehender Mittelbindungen (Leistungszusagen), die über einen längeren Zeitraum wirken, im kommenden Jahr und danach nur noch sehr eingeschränkt Neubewilligungen bei den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen möglich sein werden. Klar ist: Wer bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik kürzt, der vernichtet Chancen und spart nicht wirklich. Wer wegen fehlender Unterstützung nicht in den Job zurückfindet ist weiter arbeitslos und von Transferzahlungen abhängig. Mit weniger finanziellen Mitteln schafft man auch keine Handlungsspielräume für die Fallmanager und Arbeitsvermittler.

2. Abschaffung des befristeten Zuschlages beim Übergang vom Arbeitslosengeld ins Arbeitslosengeld II

Ein Skandal ist es auch, dass der befristete Zuschlag beim Übergang vom Arbeitslosengeld ins Arbeitslosengeld II gestrichen werden soll. Damit wird sozialversicherungspflichtige Arbeitsleistung entwertet. Wer wie die FDP immer wieder behauptet, Arbeit müsse sich lohnen, der darf nicht eine solche Politik betreiben, der entlarvt sich selbst als unglaubwürdig.



3. Effizienzverbesserungen bei der Arbeitsvermittlung

Wie Schwarz-Gelb durch Effizienzsteigerungen bei der Arbeitsmarktvermittlung glaubt, Einsparungen erzielen zu können und diese auch noch beziffert, bleibt rätselhaft. Klar ist nur: Hier handelt es sich um eine Luftbuchung.

4. Bundesagentur soll bei Liquiditätsbedarf unterjährig kurzfristige Kredite aufnehmen können

Die Planungen zur finanziellen Ausstattung der Bundesagentur machen auch deutlich, dass man diese finanziell nicht auf sichere Füße stellen will. Stattdessen gehen die Planungen hin zu kurzfristigen Krediten. Was derartige Kurzatmigkeit bedeutet, dass zeigt die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise.

5. Abschaffung des Elterngelds bei LeistungsempfängerInnen des Arbeitslosengeld II

Das Elterngeld beträgt für nicht erwerbstätige Elternteile mindestens 300 EUR monatlich (§ 2 Abs. 5 Bundeselterngeldgesetz), auch Mindestelterngeld genannt. Diese Leistung soll zukünftig für BezieherInnen von Arbeitslosengeld II faktisch gestrichen werden soll, indem diese Leistung nun als Einkommen angerechnet wird. Das ist abenteuerlich: Damit werden hilfebedürftige Eltern zu Eltern 2. Klasse gemacht. In der Konsequenz geht derjenige leer aus, der bedürftig ist und derjenige, der über ausreichend Einkommen und Vermögen verfügt, bekommt wie bisher schon Elterngeld.

6. Abschaffung der RV-Beiträge bei SGB II-LeistungsempfängerInnen:

Durch die Abschaffung der RV-Beiträge sind Zeiten des Leistungsbezuges nach dem SGB II keine Beitragszeiten mehr. Die Begründung ist geradezu zynisch: Da die so erworbenen Anwartschaften ohnehin niedrig und unzureichend seien, wird darauf verwiesen, dass Altersarmut besser durch die Grundsicherung im Alter bekämpft wird: Es gilt daran zu erinnern, dass es CDU/CSU und FDP waren, die die Einführung der Grundsicherung im Alter ve-



hement bekämpft haben! Allerdings sollte die Grundsicherung dazu dienen, eine Mindestsicherung bei denjenigen zu erreichen, bei denen die Versicherungsleistungen nicht ausreichen: Schwarz-Gelb schwächt aber nun die Versicherungsleistungen, so dass zukünftig mehr Personen auf die fürsorgeorientierte Grundsicherung angewiesen sein werden.

Allerdings besteht die sozialpolitische Problematik nicht in erster Linie in der Streichung beitragsgedeckter Anwartschaften für das Alter, sondern in der Rückwirkung auf andere Sicherungsfunktionen der Rentenversicherung:

- Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos: Anspruch auf eine EM-Rente besitzen Versicherte, die in den letzten 5 Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung 3 Jahre Pflichtbeiträge für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit aufweisen (§ 43 Abs. 1 SGB VI). Beitragszeiten für SGB II-LeistungsempfängerInnen sind zwar keine Pflichtbeiträge für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit, allerdings regelt der § 55 Abs. 2 SGB VI, dass zur Erfüllung einer bestimmten Anzahl an Pflichtbeiträgen für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit die Zeiten einer Versicherung nach § 3 SGB VI (Sonstige Versicherte) gleich gestellt sind; hier sind in Nr. 3 die EmpfängerInnen von Arbeitslosengeld und in Nr. 3a die EmpfängerInnen von Arbeitslosengeld II aufgezählt.

Werden Zeiten des SGB II-Bezuges nicht mehr als Beitragszeit gewertet, so entfällt damit der generelle Schutz der Absicherung des EM-Risikos für alle LeistungsbezieherInnen. Allerdings werden die Zeiten des SGB II-Bezuges zukünftig weiterhin als Anrechnungszeiten nach § 58 Abs. 1 Nr. 3 SGB VI gewertet werden: In diesem Fall verlängert sich der Zeitraum von 5 Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung um die entsprechende Zeit des Bezuges von SGB II-Leistungen (§ 43 Abs. 4 SGB VI). M.a.W.: Wer bereits zum Zeitpunkt des Zugangs in den SGB II-Bezug einen Anspruch auf eine EM-Rente hat, behält diesen. Für die Höhe der EM-Rente ergibt sich so für diesen Personenkreis sogar eine *Besserstellung*: Während bislang die niedrigen Beitragszeiten des SGB II in die Zurechnungszeiten eingegangen und diese negativ beeinflusst haben, sind die Anrechnungszeiten außen vor, so dass der Durchschnittswert der Entgeltpunkte, die der Berechnung der Zurechnungszeiten zu Grunde liegt, höher ausfallen wird – der Zahlbetrag der EM-Rente ist also höher. Eine *Schlechterstellung* ergibt sich so nur für diejenigen, die vor dem SGB II-Bezug keinen Anspruch erworben haben,



da aus dem SGB II selber keine Erfüllung der Wartezeiten mehr generiert wird; hiervon betroffen sind in erster Linie BerufsanfängerInnen, die noch nicht auf die notwendige Zahl von 36 Monaten an Zeiten der Pflichtversicherung gekommen sind.

- Anspruch auf Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben: Diese Leistungen, die in den §§ 33 bis 38 des SGB IX definiert sind, werden erbracht, um „die Erwerbsfähigkeit behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern, herzustellen oder wiederherzustellen und ihre Teilhabe am Arbeitsleben möglichst auf Dauer zu sichern.“ (§ 33 SGB IX)

Die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen nach § 14 SGB VI liegen für Versicherte vor, wenn

1. zum Zeitpunkt der Antragstellung die Wartezeit von 15 Jahren erfüllt ist oder
2. eine EM-Rente bezogen wird (§ 11 Abs. 1 SGB VI).

Außerdem werden Leistungen erbracht, wenn

1. ohne diese Leistungen eine EM-Rente zu leisten wäre oder
2. sie für eine voraussichtlich erfolgreiche Rehabilitation unmittelbar im Anschluss an Leistungen zur medizinischen Rehabilitation der Träger der Rentenversicherung erforderlich sind. (§ 11 Abs. 2a SGB VI)

Der Wegfall der Zahlung von RV-Beiträgen für SGB II-LeistungsempfängerInnen ist damit relevant für die Anspruchsvoraussetzung der Wartezeit von 15 Jahren: Nach § 51 Abs. 1 SGB VI werden für die Erfüllung dieser Wartezeit nur Beitragszeiten berücksichtigt; eine Berücksichtigung dieser Zeiten als unbewertete Anrechnungszeit (s.o.) würde hier nicht ausreichen, um die Wartezeit zu erfüllen. Es ist allerdings davon auszugehen, dass nur ein sehr kleiner Personenkreis davon betroffen sein wird, ohne die SGB II-Beitragszeiten die Wartezeit von 15 Jahren nicht zu erfüllen. Zudem besteht weiterhin die Möglichkeit des Anspruchs über den Bezug einer EM-Rente bzw. die Vermeidung einer EM-Rente.

- Anspruch auf Leistungen der medizinischen Rehabilitation: Hier gilt die Problematik des Wegfalls der Beitragszeiten analog zur Absicherung des EM-Risikos. Die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen nach § 11 Abs. 2 SGB VI liegen für Versicherte vor, wenn



1. in den letzten 2 Jahren vor der Antragstellung 6 Kalendermonate mit Pflichtbeiträgen für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit entrichtet worden sind oder
2. innerhalb von 2 Jahren nach Beendigung einer Ausbildung eine versicherte Beschäftigung oder selbständige Tätigkeit aufgenommen und bis zum Antrag ausgeübt worden ist oder nach einer solchen Beschäftigung oder Tätigkeit bis zum Antrag eine Arbeitsunfähigkeit oder Arbeitslosigkeit vorlag oder
3. sie vermindert erwerbsfähig sind oder bei denen dies in absehbarer Zeit zu erwarten ist, wenn sie die allgemeine Wartezeit erfüllt haben.

Auch hier werden bislang Beiträge für EmpfängerInnen der Grundsicherung für Arbeitsuchende den Pflichtbeiträgen für eine versicherte Beschäftigung oder Tätigkeit gleichgestellt (55 Abs. 2 SGB VI). Entsprechend führt der Wegfall der Beitragszahlung im SGB II dazu, dass Langzeitarbeitslose die Anspruchsvoraussetzungen nach den Nummern 1 und 2 nicht mehr erfüllen werden; allerdings bleibt – zumindest bei den gesetzlich Versicherten – der Anspruch auf Leistungen der medizinischen Rehabilitation nach dem SGB V (Krankenversicherung) erhalten.

- Erfüllung von Wartezeiten: Im SGB VI bestehen eine Reihe von Wartezeiten, die erfüllt sein müssen, um in bestimmte Renten gehen zu können. So muss
 - a) für die Regelaltersrente, die EM-Renten und die Rente wegen Todes die allgemeine Wartezeit von 5 Jahren und
 - b) für die EM-Renten bei Nichterfüllung der Voraussetzung unter a) eine Wartezeit von 20 Jahren erfüllt sein.

In beiden Fällen werden nur Beitragszeiten berücksichtigt, so dass nach dem Wegfall der Beitragszahlung für SGB II-LeistungsempfängerInnen entsprechende Lücken in der Versicherungsbiographie entstehen.

Da diese Zeiten aber als Anrechnungszeiten gewertet werden, dienen sie zumindest weiterhin zur Erfüllung der Wartezeit von 35 Jahren, die die Voraussetzung für die Inanspruchnahme der „Altersrente für schwerbehinderte Menschen“ und der „Altersrente für langjährig Versicherte“ ist; für die „Altersrente für besonders langjährig Versicherte“, bei der zukünftig ein abschlagsfreier Rentenzugang mit dem vollendeten 65. Lebensjahr möglich ist, war auch bislang nicht vorgesehen, dass Zeiten des Bezugs



von Arbeitslosengeld oder der Grundsicherung für Arbeitsuchende berücksichtigt werden.

- Anspruch auf die geförderte Altersvorsorge („Riester-Förderung“): Nach § 10a Abs. 1 Satz 1 EStG gehören zum förderfähigen Personenkreis in erster Linie in der gesetzlichen Rentenversicherung Pflichtversicherte; hierunter fallen gegenwärtig auch BezieherInnen der Grundsicherung für Arbeitsuchende (§ 3 Nr. 3a SGB VI). Diesen gleichgestellt werden „Personen, die wegen Arbeitslosigkeit bei einer inländischen Agentur für Arbeit als Arbeitsuchende gemeldet sind und der Versicherungspflicht in der Rentenversicherung nicht unterliegen, weil sie eine Leistung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch nur wegen des zu berücksichtigenden Einkommens oder Vermögens nicht beziehen.“ (§ 10a Abs. 1 Satz 4) Um hier keine Ungleichbehandlung herbei zu führen, müsste diese Regelung im EStG zukünftig auch auf die SGB II-LeistungsempfängerInnen ausgeweitet werden, da diese ansonsten *keinen* Anspruch auf die geförderte Altersvorsorge mehr hätten.

7. Wegfall der Erstattungen der einigungsbedingten Leistungen an die Rentenversicherung (§ 291c SGB VI)

Bei den einigungsbedingten Leistungen nach § 291c SGB VI handelt es sich um Leistungen aus der Überleitung von Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR (Beschäftigte der Deutschen Post und der Deutschen Reichsbahn), Auffüllbeträge, Rentenzuschläge, Übergangszuschläge und Leistungen nach dem Gesetz über den Ausgleich beruflicher Benachteiligung für Opfer politischer Verfolgung im Beitrittsgebiet. Hier ist seit dem 1. Januar 1999 eine pauschale Erstattung dieser Leistungen, die die Rentenversicherung im gesamtgesellschaftlichen Auftrag ausführt, durch den Bund geregelt; die Erstattung aus § 291c SGB VI wird nicht auf den Bundeszuschuss angerechnet.

Durch den Wegfall der Erstattung bleiben die Leistungen selber erhalten, so dass sich für die Betroffenen selber nichts ändern wird. Die Belastung selber hat – wie auch beim Wegfall der Beiträge für SGB II-LeistungsbezieherInnen – die Rentenversicherung zu tragen, bzw. die BeitragszahlerInnen: Die jährlichen Mindereinnahmen durch diese beiden Maßnahmen entsprechen immer-



hin jeweils 2,1 Mrd. EUR in den nächsten beiden Jahren und 2,0 Mrd. EU jeweils in 2013 und 2014, was etwa 0,2 Beitragssatzpunkten entspricht. Dank der aktuell guten Finanzreserven der Rentenversicherung (die sogenannte ‚Nachhaltigkeitsrücklage‘ betrug Ende April 14,7 Mrd. EUR) werden diese Mindeinahmen zwar nicht zu einem höheren Beitragssatz führen; allerdings ist davon auszugehen, dass die bislang prognostizierte mögliche Absenkung des Beitragssatzes auf 19,8 % im Jahr 2015 und dann auf 19,4 % im Jahr 2016 so nicht möglich sein wird.

Insgesamt kann festgehalten werden. Das vorgelegte Sparpaket ist nicht nur unsozial, es ist auch unfertig und lässt viele Fragen offen. Es ist schwammig gerade dort, wo es um die Belastung von starken Schultern geht. Hier kann man nur gespannt sein, wie sich die beabsichtigten Kürzungen in konkrete Gesetzgebung niederschlagen.

Finanzielle Wirkungen der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Maßnahmen				
	in Mrd. €			
	2011	2012	2013	2014
1. Umwandlung von Pflicht- in Ermessensleistungen (SGB II + SGB III)	2,0	4,0	5,0	5,0
- davon: Einsparungen Bund	0,5	1,5	2,0	2,0
- davon: Einsparungen BA	1,5	2,5	3,0	3,0
2. Abschaffung befristeter Zuschlag beim Arbeitslosengeld II	0,2	0,2	0,2	0,2
3. Effizienzverbesserungen bei der Arbeitsvermittlung	-	-	1,5	3,0
4. Möglichkeit der Kreditaufnahme der BA	-	-	-	-
5. Abschaffung des Elterngelds bei LeistungsempfängerInnen des Arbeitslosengeld II	0,4	0,4	0,4	0,4
6. Abschaffung der Beiträge zur Rentenversicherung beim Arbeitslosengeld II	1,8	1,8	1,8	1,8
7. Wegfall Erstattungen einigungsbedingter Leistungen an die Rentenversicherung (§ 291c SGB VI)	0,3	0,3	0,2	0,2