

## Zur Entwicklung der arbeitsmarktbedingten Staatsausgaben in Deutschland

*Die äußerst günstige und anhaltend robuste Entwicklung des deutschen Arbeitsmarktes seit der Mitte des vergangenen Jahrzehnts hat die öffentlichen Haushalte deutlich entlastet. Selbst der starke wirtschaftliche Einbruch des Jahres 2009 hat letztlich keine tieferen Spuren hinterlassen. Im Ergebnis gingen die arbeitsmarktbedingten Staatsausgaben in Relation zum Bruttoinlandsprodukt seit dem Jahr 2005 von 4% auf 2½% zurück. Bei der Bundesagentur für Arbeit haben sowohl die Ausgaben für das Arbeitslosengeld I als auch für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik deutlich abgenommen. In der Folge konnte der Beitragssatz von 6,5% auf 3,0% gesenkt werden. Die arbeitsmarktbedingten Bundesausgaben (insbesondere Grundsicherung für Arbeitsuchende) waren nach der im Jahr 2005 in Kraft getretenen Hartz IV-Reform zunächst spürbar angestiegen, sanken aber nach 2009 stetig. Die kommunalen Haushalte wurden insgesamt gesehen ebenfalls finanziell entlastet.*

*Die Bundesagentur für Arbeit erzielt derzeit Überschüsse. Eine weitere Senkung des Beitragssatzes erscheint aber allenfalls dann finanziell verkraftbar, wenn sich die derzeitige, äußerst günstige Arbeitsmarktlage und die überaus niedrige Zahl der Empfänger von Arbeitslosengeld I als nachhaltig erweisen sollte. Unabhängig davon könnte der Beitragssatz aber gesenkt werden, wenn der Bund die Finanzverantwortung für versicherungsfremde Leistungen übernehme, die derzeit aus Beitragsmitteln finanziert werden. Mit Blick auf eine grundlegende Umgestaltung der Arbeitslosenversicherung wird im europäischen Kontext mitunter eine europäische Arbeitslosenversicherung als teilweiser Ersatz der nationalen Systeme vorgeschlagen. Die diesbezüglichen Vorschläge überzeugen aber nicht, wenn nicht eine deutlich weitergehende und grundlegende Harmonisierung der wirtschafts- und sozialpolitischen Rahmensetzung in der Europäischen Union erfolgen soll, die aktuell aber nicht auf der Tagesordnung steht.*

*Bei Bund, Ländern und Gemeinden zeichnet sich derzeit keine weitere spürbare Entlastung hinsichtlich der arbeitsmarktbedingten Aufwendungen ab. Dabei hängen die fiskalischen Auswirkungen des im Jahr 2015 eingeführten Mindestlohns entscheidend von den Beschäftigungseffekten ab. Die ausgelösten Lohnsteigerungen mindern für sich genommen den Transferbedarf seitens des Staates und steigern überdies seine Einnahmen. Soweit allerdings Arbeitsplätze wegfallen, was insbesondere bei zu kräftigen Anhebungen des Mindestlohns in der Zukunft zu befürchten wäre, ergeben sich dagegen Belastungen auch für die öffentlichen Haushalte.*

## Der Einfluss der Arbeitsmarktentwicklung auf die Staatsfinanzen<sup>1)</sup>

*Arbeitsmarkt mit erheblichem Einfluss auf öffentliche Haushalte*

Die Entwicklungen am Arbeitsmarkt haben beträchtlichen Einfluss auf die Einnahmen und Ausgaben des Staates. So variieren die Steuer- und Sozialbeitrageinnahmen mit der Beschäftigung und den Löhnen und Gehältern. Die Ausgabenseite ist insbesondere von Veränderungen bei der Arbeitslosigkeit betroffen. Hier schlagen vor allem arbeitsmarktbedingte Leistungen wie das Arbeitslosengeld (ALG) I und II oder auch die Aufwendungen im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu Buche.

*Arbeitsmarktbedingte staatliche Ausgaben nach Anstiegen im Zuge der Arbeitsmarktreformen und der Wirtschaftskrise deutlich rückläufig*

Bei umfassender Betrachtung beliefen sich die arbeitsmarktbedingten staatlichen Ausgaben im Jahr 2004 auf 88½ Mrd € (zur Abgrenzung vgl. Übersicht auf S. 15).<sup>2)</sup> Insbesondere im Zuge der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitssuchende stiegen diese Ausgaben im Jahr 2005 zunächst auf 91½ Mrd € an, was insbesondere auf eine stärkere Inanspruchnahme durch erwerbsfähige, grundsätzlich zuvor bereits Sozialhilfeberechtigte zurückzuführen war. Danach kam es aber in der Grundtendenz zu einem spürbaren Rückgang, nur unterbrochen durch einen vorübergehenden starken Anstieg 2009 im Gefolge der Finanz- und Wirtschaftskrise. Zuletzt betragen die arbeitsmarktbedingten Ausgaben etwa 73 Mrd € und sind damit in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in den vergangenen zehn Jahren deutlich von 4% auf 2½% zurückgegangen.

*Berechnungen des IAB zu den fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit zeichnen ähnliches Bild*

Einen anderen Ansatz verfolgt das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) bei seinen Berechnungen zu den fiskalischen Kosten der Arbeitslosigkeit.<sup>3)</sup> So werden einerseits die aus Arbeitslosigkeit resultierenden geschätzten Einnahmenverluste bei Steuern und Sozialbeiträgen mit einbezogen. Andererseits werden hier im Vergleich zu den zuvor genannten Berechnungen die Ausgaben enger gefasst und die Aufwendungen für die nicht registrierten (Langzeit-)Arbeitslosen nicht berücksichtigt.<sup>4)</sup>

Dadurch wird unmittelbar nach der Hartz IV-Reform bereits im Jahr 2005 ein Rückgang der fiskalischen Kosten ausgewiesen. In Prozent des BIP haben sich die so berechneten ausgaben- und einnahmenseitigen Kosten von fast 4% im Jahr 2005 auf 2% im Jahr 2013 praktisch halbiert. Der in den Jahren 2009 und 2010 zu beobachtende vorübergehende Wiederanstieg hat auch hier den grundsätzlich fallenden Trend nur kurz überlagert.

Im Folgenden liegt der Fokus auf der Entwicklung der arbeitsmarktbedingten staatlichen Ausgaben und den verschiedenen Einflussfaktoren seit dem Jahr 2005, dem Jahr des Inkrafttretens der Hartz IV-Reform. Dabei stehen neben den grundsätzlich beitragsfinanzierten Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit (BA) insbesondere die steuerfinanzierte Grundsicherung für Arbeitssuchende sowie weitere damit zusammenhängende Leistungen und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Gebietskörperschaften im Vordergrund. Bei der im Rahmen der BA organisierten Arbeitslosenversicherung wird auch die Einnahmenseite beleuchtet. Zudem werden finanzielle Querverbindungen zwischen der BA und den Haushalten der Gebietskörperschaften dargestellt, die im Zusam-

*Fokus auf arbeitsmarktbedingte Ausgaben*

<sup>1</sup> Für die Entwicklung der arbeitsmarktbedingten Staatsausgaben in den Jahren vor 2006 vgl.: Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der arbeitsmarktbedingten Staatsausgaben, Monatsbericht, September 2006, S. 63 ff.

<sup>2</sup> Finanzbeziehungen zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen, wie insbesondere die Erstattung von Verwaltungskosten und der Bundeszuschuss an die Bundesagentur für Arbeit sowie umgekehrt deren Zahlungen an den Bund, aber auch die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Kosten der Unterkunft, werden in der Gesamtbetrachtung herausgerechnet.

<sup>3</sup> Vgl.: IAB, Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit im Jahr 2013 in Deutschland, Aktuelle Daten und Indikatoren, Dezember 2014; sowie zur Methodik: IAB, Kosten der Arbeitslosigkeit nochmals gesunken, IAB-Kurzbericht 2/2014, S. 11.

<sup>4</sup> Das IAB berücksichtigt nur die unmittelbar mit der registrierten Arbeitslosigkeit einhergehenden Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Dadurch bleiben anders als in der hier verwendeten Abgrenzung etwa Ausgaben für Teilnehmer an Trainingsmaßnahmen oder erwerbstätige („Aufstocker“) bzw. nicht arbeitslos gemeldete ALG II-Empfänger sowie mit diesen zusammenlebende Sozialgeldempfänger ausgeblendet. Gemäß den IAB-Berechnungen entfielen 2013 etwa 57% (bzw. 32 Mrd €) der Kosten auf die Ausgaben- und 43% (bzw. 24 Mrd €) auf die Einnahmenseite.

## Zur Abgrenzung arbeitsmarktbedingter Ausgaben

Unter arbeitsmarktbedingten Ausgaben werden hier in erster Linie die gesamten Aufwendungen der Bundesagentur für Arbeit (BA) sowie die Ausgaben der Gebietskörperschaften (vor allem Bund und Gemeinden) für die Grundsicherung für Arbeitsuchende und für andere damit zusammenhängende Leistungen oder Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik verstanden.<sup>1)</sup> Zum Leistungsumfang der Grundsicherung zählen in diesem Sinne nicht nur die monetären Transfers an die erwerbsfähigen Bezieher von Arbeitslosengeld (ALG II), sondern auch das Sozialgeld für die im gleichen Haushalt lebenden nicht erwerbsfähigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft (insbesondere Kinder). Zu den ALG II-Empfängern zählen auch nicht arbeitslos gemeldete Personen, die aus Gründen der Kinderbetreuung, Pflege, Krankheit oder Ausbildung zumeist vorübergehend nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen oder die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, aber an der Bedürftigkeit anknüpfende Aufstockungen erhalten.

Die Grundsicherungsleistungen umfassen den Regelbedarf sowie die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung<sup>2)</sup>, die Übernahme als angemessen eingestufte Mietkosten zuzüglich der Heizkosten<sup>3)</sup> und sonstige Mehrbedarfe. Bis zum Jahr 2010 kam noch ein gestaffelter Zuschlag beim Übergang vom ALG I hinzu. Ebenfalls in den Bereich der Grundsicherung fallen Aufwendungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zur (Wieder-)Eingliederung Langzeitarbeitsloser und die für die Betreuung anfallenden Verwaltungskosten.

Zu den arbeitsmarktbedingten Ausgaben werden hier schließlich auch andere bedarfsbezogene Aufwendungen der Ge-

bietskörperschaften gezählt, die einen engen Bezug zum ALG II haben. Dazu gehört zum einen der im Jahr 2005 ebenfalls eingeführte Kinderzuschlag, mit dem ein Anspruch gering verdienender Familien auf ALG II allein wegen des Bedarfs von Kindern verhindert werden soll. Zum anderen zählen auch die im Jahr 2011 eingeführten Bildungs- und Teilhabeleistungen dazu, mit denen Kindern und Jugendlichen, die zumeist Grundsicherung beziehen<sup>4)</sup>, primär Sachleistungen im Bereich Schule und Freizeit finanziert werden.

Bei der Interpretation der Zahlen ist zu berücksichtigen, dass mit der hier vorgenommenen Abgrenzung nicht nur von der Entwicklung am Arbeitsmarkt unmittelbar beeinflusste staatliche Ausgaben erfasst werden, da beispielsweise auch Grundsicherungsleistungen für vorübergehend nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehende erwerbsfähige Empfänger einbezogen sind. Ebenfalls werden Leistungen für nicht erwerbsfähige Familienangehörige (Sozialgeldbezieher) berücksichtigt, da deren Bedürftigkeit mit der Einkommenslage der ALG II-Empfänger im Haushalt zusammenhängt.

---

**1** Im Jahr 2004, d. h. vor der Einführung der Grundsicherung (Hartz IV-Reform), zählten hierzu neben der Arbeitslosenhilfe die geschätzten Leistungen sowie die Eingliederungs- und Verwaltungskosten von Bund, Ländern und Gemeinden für erwerbsfähige Wohngeld- und Sozialhilfeempfänger. Diese Aufwendungen gingen nach der Reform in die Grundsicherung über. Im Jahr 2005 fielen noch auslaufende Arbeitslosenhilfezahlungen an.

**2** Zu Beginn führte der Bund auch Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung für die ALG II-Empfänger ab. Diese Beiträge wurden im Jahr 2007 praktisch halbiert und 2011 vollständig abgeschafft.

**3** Gemäß § 22 SGB II.

**4** Diese Leistungen stehen auch Kindern in gering verdienenden Familien zu, die Wohngeld oder den Kinderzuschlag erhalten.

menhang mit arbeitsmarktbedingten Leistungen stehen.

## Die Finanzentwicklung der Bundesagentur für Arbeit

*Finanzielle Lage der BA seit 2005 deutlich verbessert*

Die gesetzliche Arbeitslosenversicherung ist in Deutschland bei der BA angesiedelt (vgl. zur Diskussion um eine europäische Arbeitslosenversicherung die unten stehenden Erläuterungen). Insbesondere vorübergehende Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit und Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik werden grundsätzlich durch paritätische Beitragszahlungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber finanziert. Die Finanzlage der BA war in der Vergangenheit starken Schwankungen unterworfen. Nach mehr als einer Dekade mit teilweise sehr hohen Defiziten und einem annähernd ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2005 wurden in den Jahren 2006 und 2007 zunächst beträchtliche Überschüsse ausgewiesen. Die Krise führte dann

allerdings zu noch höheren Defiziten in den Jahren 2009 und 2010, und die zuvor aufgebauten Reserven wurden vollständig aufgezehrt. Seither verzeichnet die BA leichte, zuletzt tendenziell steigende Überschüsse. Der Blick auf den Saldo verbirgt jedoch eine fundamentale Verbesserung der BA-Finzen während der letzten zehn Jahre, die sowohl mit der positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt als auch einer grundsätzlich eher zurückhaltenden Ausgabenpolitik zusammenhing. In diesem günstigen Umfeld wurde der Beitragssatz in mehreren Schritten von 6,5% zügig auf 3,0% mehr als halbiert (vgl. Anhang zu den gesetzlichen Neuregelungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik, S. 28 ff.). Insgesamt sanken damit im Jahresdurchschnitt die Einnahmen der BA von 2005 bis 2014 um

### Anmerkungen zu einer europäischen Arbeitslosenversicherung

Im Rahmen der Diskussion über institutionelle Reformen in der EU wird gelegentlich vorgeschlagen, die Aufgaben der nationalen Arbeitslosenversicherungen teilweise auf eine europäische Arbeitslosenversicherung zu verlagern.<sup>1)</sup> Damit sollen national unterschiedliche finanzielle Belastungen, die sich aus unterschiedlichen Entwicklungen der Arbeitslosigkeit ergeben, in der EU oder im Euro-Raum ausgeglichen werden. Eine Einebnung struktureller Divergenzen würde mit längerfristigen Transfers zwischen den Ländern einhergehen. Dies erscheint aber nur dann erwägenswert, wenn auch die Sozial- und Wirtschaftspolitik auf der europäischen Ebene grundlegend zentralisiert wird, da nationale Entscheidungen andernfalls starke finanzielle Auswirkungen auf andere Staaten haben würden. Da sich hierfür aber derzeit keine Mehrheiten abzeichnen, konzentrieren sich die Vorschläge eher auf eine potenziell verbesserte Konjunkturstabilisierung durch ein Ausgleichssystem über die Ländergrenzen hinweg. Hiervon verspricht man sich, in einzelnen Ländern asymmetrisch auf die Arbeitslosigkeit wirkende Schocks besser abzufedern.

dingte nationale Finanzierungsbedarfe über Rücklagenverzehr oder Kreditaufnahmen zu decken, denen spiegelbildlich Rücklagenaufstockungen oder Kredittilgungen in besseren Zeiten gegenüberstehen sollten. Auch die europäischen Haushaltsregeln setzen an den konjunkturbereinigten Finanzierungssalden an und stehen insofern konjunkturbedingten Schwankungen in den Budgets der nationalen Arbeitslosenversicherungen (automatische Stabilisatoren) nicht im Wege. Zu bedenken ist außerdem, dass die auf eine bessere Konjunkturstabilisierung abzielenden Vorschläge zwar vom Prinzip her keine dauerhaften strukturellen Transfers zwischen den Ländern vorsehen. Aus praktischer Sicht sind allerdings unter anderem Zweifel angebracht, ob beispielsweise den Anreizen zu einer großzügigeren nationalen Auslegung der einheitlichen Versicherungskonditionen hinreichend entgegengewirkt werden kann. Insgesamt erscheinen die Vorschläge für eine europäische Arbeitslosenversicherung im aktuellen Rahmen nicht überzeugend.

Im Fall solider öffentlicher Haushalte besteht allerdings auch derzeit kein Problem, konjunkturbe-

<sup>1</sup> Vgl. z. B.: Europäische Kommission, Beschäftigungspolitik jenseits der Krise – Leitfaden für ein soziales Europa, Teil 8, September 2014, S. 48 ff.

fast 5% und die Ausgaben um fast 5 ½% (vgl. Tabelle auf S. 18).<sup>5)</sup>

## Ausgaben

*Ausgaben vor allem für Lohnersatzleistungen und berufliche Förderung*

Die Ausgaben der BA werden vom ALGI dominiert. Im Jahr 2014 wurde etwa die Hälfte des BA-Budgets dafür verwendet. Für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (insbesondere berufsvorbereitende Bildung und berufliche Weiterbildung) wurde etwa ein Fünftel verausgabt, und die Verwaltungskosten absorbierten etwa ein Viertel (bzw. netto etwa ein Sechstel, wenn die Erstattungen des Bundes für übertragene Verwaltungsaufgaben abgesetzt werden).

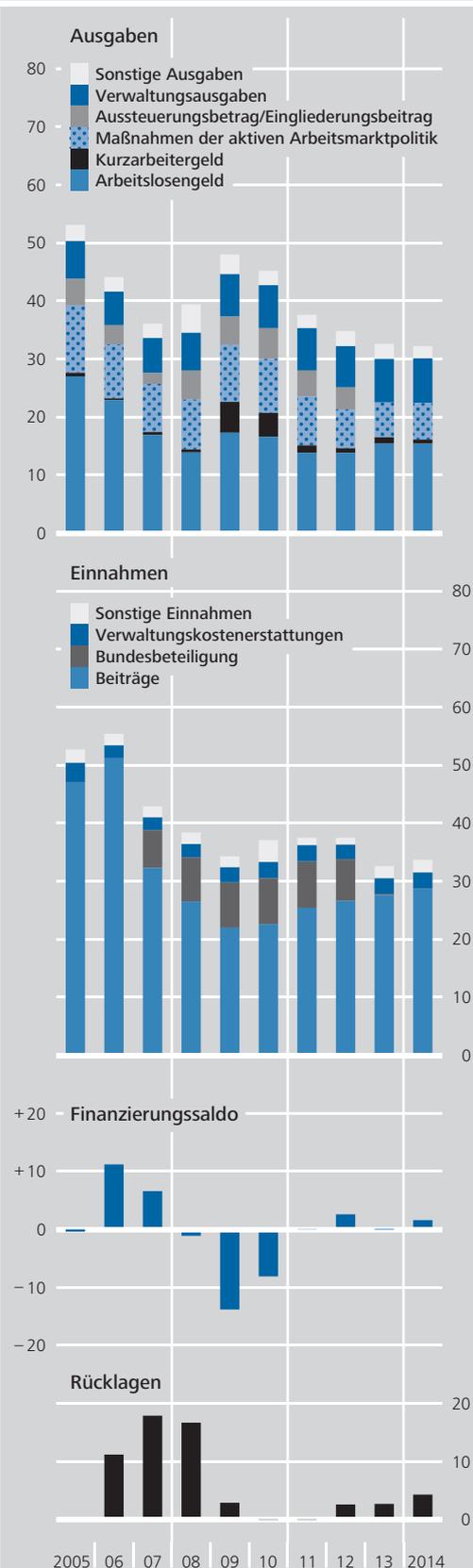
*Sehr starke Ausgabenrückgänge seit 2005 bei Lohnersatzleistungen ...*

Seit dem Jahr 2005 sind die BA-Ausgaben sowohl für das ALGI als auch für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik pro Jahr um durchschnittlich rund 6% gesunken. Dabei war der Rückgang beim ALGI im Jahr 2008 im Wesentlichen abgeschlossen (vgl. nebenstehendes Schaubild). Dem Wiederanstieg im Krisenjahr 2009 folgte eine Rückkehr auf das niedrige, bereits zuvor erreichte Niveau. In Relation zum BIP halbierten sich damit die ALGI-Ausgaben auf zuletzt ½%. Haupttriebkraft war hier die Entwicklung der Empfängerzahl von ALGI. Diese sank von 1,7 Millionen im Jahr 2005 auf unter 1 Million im Jahr 2008. Seither hat sie diese Marke nur vorübergehend in den Jahren 2009 und 2010, in denen vor allem die Kurzarbeitergeldzahlungen sehr deutlich ausgewei-

<sup>5)</sup> Der im Jahr 2008 eingerichtete Versorgungsfonds für die Beamten der BA wird hier nicht einbezogen. Aus dem BA-Haushalt werden versicherungsmathematisch kalkulierte Beiträge für die aktiven Beamten an diesen Fonds überwiesen. Außerdem erfolgten im Gründungsjahr einmalige Zuführungen in Höhe von 2,5 Mrd €. Gleichzeitig übernimmt der Fonds die laufenden Ausgaben für die Versorgungsbezüge und die Beihilfe der Pensionäre. Die Beiträge übersteigen derzeit noch die Auszahlungen, doch wird sich dies planmäßig umkehren. Die BA nimmt keine neuen Verbeamten mehr vor, und die Versorgungsrücklage soll nach der Jahrhundertmitte vollständig aufgezehrt sein. Die Kalkulation ist dabei abhängig von der erwarteten Verzinsung des Fondskapitals, das von der Bundesbank verwaltet wird. Aufgrund des anhaltenden Niedrigzinsumfelds wurde der „Zuweisungssatz“ (versicherungsmathematischer Beitragsatz, bezogen auf die ruhegehaltfähigen Dienstbezüge) zum 1. Januar 2015 von 60% auf 80% angehoben. Ende 2014 belief sich der Kapitalstock auf gut 4 ½ Mrd €.

## Finanzen der Bundesagentur für Arbeit

Mrd €



Quelle: Bundesagentur für Arbeit.  
 Deutsche Bundesbank

## Finanzielle Entwicklung der Bundesagentur für Arbeit <sup>1)</sup>

Mrd €

Position	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2014 gegenüber 2005 <sup>1)</sup>
<b>Einnahmen</b>							
Beiträge	47,0	22,6	25,4	26,6	27,6	28,7	- 5,3
Insolvenzgeldumlage	1,3	2,9	0,0	0,3	1,2	1,3	0,0
Bundesbeteiligung <sup>2)</sup>	-	7,9	8,0	7,2	0,2	-	.
Verwaltungskostenerstattungen des Bundes	3,4	2,8	2,8	2,5	2,7	2,8	- 2,0
Sonstige Einnahmen	1,0	0,8	1,3	0,9	0,9	0,9	- 1,4
<b>Insgesamt</b>	<b>52,7</b>	<b>37,1</b>	<b>37,6</b>	<b>37,4</b>	<b>32,6</b>	<b>33,7</b>	<b>- 4,8</b>
<b>Ausgaben</b>							
Arbeitslosengeld	27,0	16,6	13,8	13,8	15,4	15,4	- 6,1
Kurzarbeitergeld	0,6	4,1	1,3	0,8	1,1	0,7	1,2
Insolvenzgeld	1,2	0,7	0,7	1,0	0,9	0,7	- 6,0
Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik	11,6	9,3	8,4	6,7	6,0	6,3	- 6,6
Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz	1,1	1,3	1,3	1,3	1,4	1,1	- 0,1
Aussteuerungsbetrag/Eingliederungsbeitrag	4,6	5,3	4,5	3,8	-	-	.
Verwaltungsausgaben	6,5	7,4	7,3	7,1	7,5	7,7	1,9
Sonstige Ausgaben	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	- 5,1
<b>Insgesamt</b>	<b>53,1</b>	<b>45,2</b>	<b>37,5</b>	<b>34,8</b>	<b>32,6</b>	<b>32,1</b>	<b>- 5,4</b>
Überschuss (+) bzw. Defizit (-)	- 0,4	- 8,1	0,0	2,6	0,1	1,6	.
Rücklagen	0,0	0,0	0,0	2,6	2,7	4,3	.
nachrichtlich:							
Beitragssatz (in %)	6,5	2,8	3,0	3,0	3,0	3,0	.
Bezieher von Arbeitslosengeld I (in 1000)	1 728	1 024	829	849	915	888	- 7,1
Ausgaben je Bezieher von Arbeitslosengeld I pro Monat	1 303	1 351	1 384	1 357	1 403	1 443	1,1

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (BA). \* Kernhaushalt der BA, ohne Versorgungsfonds. <sup>1</sup> Jahresdurchschnittliche Veränderung, in %. <sup>2</sup> Ohne Defizitausgleich durch den Bund bis einschl. 2005 sowie einmalig im Jahr 2010. 2013: Letztmalige Erstattung überhöhter Eingliederungsbeitragszahlungen im Vorjahr.

Deutsche Bundesbank

tet wurden, wieder leicht überschritten (vgl. Schaubild auf S. 19). Die Empfängerzahl wurde auch dadurch reduziert, dass die maximale Bezugsdauer gekürzt wurde (von 32 auf zunächst 18 Monate ab dem Jahr 2006 und schließlich 24 Monate seit 2008).<sup>6)</sup> Je Leistungsbezieher sind die Ausgaben – mit durchaus beachtlichen Schwankungen – durchschnittlich nur um gut 1% pro Jahr gestiegen.<sup>7)</sup> Darin kommt letztlich zum Ausdruck, dass sich die konjunkturelle Arbeitslosigkeit im Laufe der Zeit tendenziell zunehmend auf die unteren Einkommensgruppen konzentriert hat. Beim normalerweise quantitativ eher unbedeutenden Kurzarbeitergeld, das als Sonderform beziehungsweise in Krisenzeiten teilweise als Ersatz des ALGI interpretiert werden kann, kam es in den Jahren 2009 und 2010 zu sehr starken Mehrausgaben, die durch politische Eingriffe wie insbesondere die Verlängerung der maximalen Bezugszeiten und die Erstattung der eigentlich dem Arbeitgeber obliegenden Sozialbeiträge noch verstärkt wurden.

Im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik verlief die Ausgabenrückführung etwas stetiger über den gesamten Beobachtungszeitraum. Im Krisenjahr 2009 wurde zwar auch in diesem Bereich mehr ausgegeben. In der Folgezeit setzte sich der Rückgang aber fort, bis 2013 wohl eine Talsohle erreicht wurde. Insgesamt entwickelten sich die Aufwendungen für die aktive Arbeitsmarktpolitik weitgehend parallel zum ALGI und damit auch zur Arbeitslosigkeit insgesamt.<sup>8)</sup>

Demgegenüber sind die Verwaltungskosten im Durchschnitt um knapp 2% pro Jahr gestiegen

... und auch bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik

<sup>6</sup> Grundsätzlich wird das ALGI maximal 12 Monate lang gezahlt. Nach Vollendung des 50., 55. bzw. 58. Lebensjahres steigt diese Dauer auf 15, 18 bzw. 24 Monate (§ 147 SGB III).

<sup>7</sup> Grundsätzlich liegt das ALGI bei 60% des zuvor erzielten Netto-Arbeitsentgelts. Ist mindestens ein Kind zu versorgen, steigt die Ersatzrate auf 67% (§ 149 SGB III).

<sup>8</sup> Vollständig entfallen ist seit 2013 der Eingliederungsbeitrag, mit dem die BA dem Bund die Hälfte der Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten für Bezieher von ALGI II zu erstatten hatte. In der Spitze (im Jahr 2010) wurden dem Bund fast 5½ Mrd € überwiesen.

Verwaltungskosten folgten dem Abwärtstrend der Leistungsausgaben nicht

(auf gegenwärtig gut 7 1/2 Mrd €), und ihr Ausgabenanteil belief sich zuletzt auf 24%. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die BA auch Verwaltungsaufgaben für den Bund vor allem im Zusammenhang mit der Betreuung von ALG II-Empfängern erfüllt. Werden die hierfür geleisteten Erstattungen des Bundes herausgerechnet, sinkt der Anteil der Verwaltungskosten an den entsprechend verminderten (Netto-)Gesamtausgaben auf 16 1/2%.<sup>9)</sup> Angesichts des starken Rückgangs der Arbeitslosigkeit haben sich die Verwaltungsausgaben je Arbeitslosen somit deutlich erhöht. Dies impliziert einerseits eine intensivere Betreuung. Andererseits besteht hier aber wohl ein Einsparpotenzial, das die BA sieht und zu realisieren anstrebt.<sup>10)</sup> Zum Anstieg der BA-eigenen Verwaltungsausgaben hat im Übrigen auch die Entscheidung für den Aufbau eines Kapitalstocks zur Abdeckung künftiger Versorgungslasten beigetragen. In konsolidierter Betrachtung (einschl. der Versorgungsrücklage) hätte der jährliche Anstieg bei jahresdurchschnittlich 1 1/2% gelegen.

Altersteilzeitförderung läuft aus

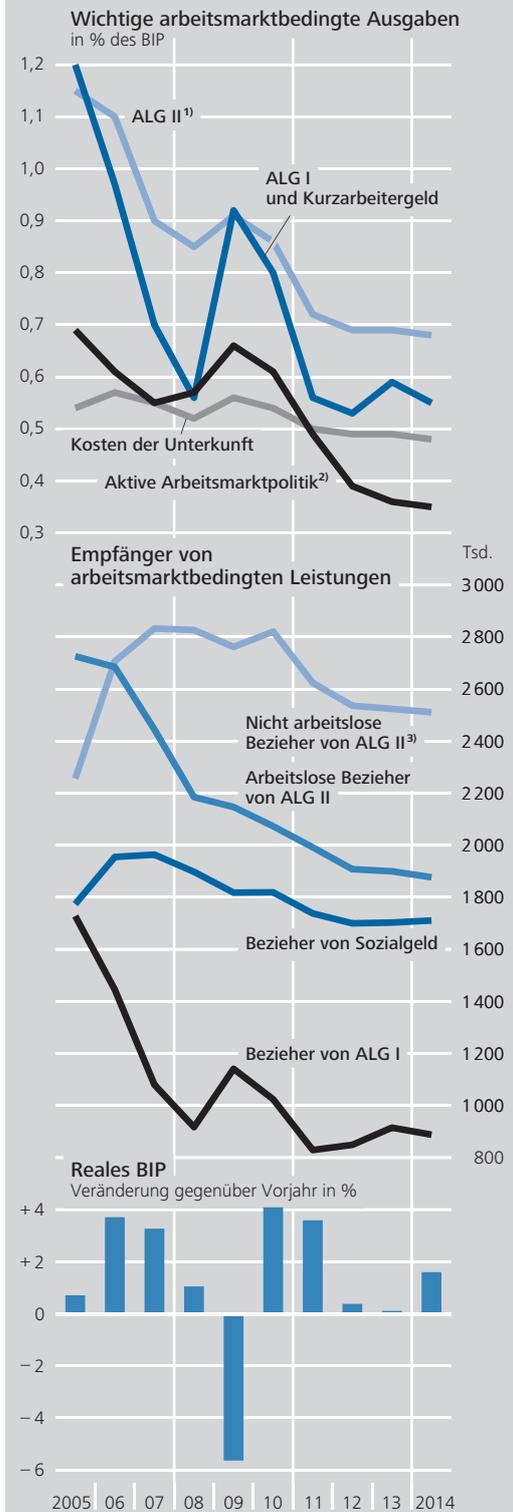
Die BA ist über ihre Kernaufgaben hinaus unter anderem in die finanzielle Förderung der Altersteilzeit eingebunden. Im Rahmen der im Jahr 1996 eingeführten staatlich geförderten Altersteilzeit erstattet die BA den Arbeitgebern maximal sechs Jahre lang Entgeltaufstockungen und erhöhte Rentenbeiträge, wenn die dadurch freigewordenen Stellen durch Arbeitslose oder Auszubildende wiederbesetzt werden.<sup>11)</sup> Diese Förderung ist Ende 2009 ausgelaufen, und die Ausgaben beliefen sich im Durchschnitt auf jährlich gut 1 Mrd €. Seit dem Jahr 2010 begonnene Altersteilzeitverträge werden nicht mehr

**9** Bereinigt um die Erstattungen stiegen die Verwaltungskosten zwischen 2005 und 2014 sogar um jahresdurchschnittlich 5%. Dies ist allerdings zu einem guten Teil darauf zurückzuführen, dass im Jahr 2005 besonders hohe Erstattungsbeträge überwiesen wurden.

**10** So plant die BA bis zum Jahr 2019 einen Abbau von rd. 17 000 Stellen (ausgehend von Ende 2014 rd. 107 000 Beschäftigten). Vgl.: Handelsblatt, Interview mit BA-Vorstand Heinrich Alt, 7. April 2015, S. 5.

**11** Die Förderung durch die BA umfasst die Aufstockung in Höhe von 20% des Brutto-Teilzeitentgelts sowie die Aufstockung auf 90% der Vollzeit-Rentenbeiträge. Hinzu kommt die Steuerfreiheit der Aufstockungsbeträge (mit Progressionsvorbehalt).

## Arbeitsmarktbedingte Staatsausgaben, Leistungsempfänger und Bruttoinlandsprodukt



Quellen: Bundesministerium der Finanzen, Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen. **1** In 2005 einschl. auslaufender Arbeitslosenhilfe. **2** Ausgaben des Bundes und der Bundesagentur für Arbeit. **3** Erwerbstätige („Aufstocker“) und nicht erwerbstätige Bezieher.

durch die BA subventioniert. Nach Ablauf des Jahres 2015 dürften hierfür also kaum noch Ausgaben anfallen.

## Einnahmen

*Beiträge dominieren die Einnahmenseite*

Die Einnahmen der BA umfassen in erster Linie die Beiträge der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer (Anteil 2014: 85%). Hinzu kommen zweckgebundene Umlagen für das Insolvenzgeld und die Winterbauförderung (zusammen 5%) sowie insbesondere die bereits zuvor genannten Verwaltungskostenerstattungen des Bundes insbesondere für die Betreuung von ALGII-Empfängern (8 ½%).<sup>12)</sup>

*Einnahmementwicklung maßgeblich von Beitragssatzveränderungen geprägt*

Die Entwicklung der Einnahmen wurde in erster Linie von der sukzessiven Absenkung des Beitragssatzes geprägt, die durch die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt mit steigender sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung und sinkenden Arbeitslosenzahlen möglich wurde. Während die versicherungspflichtigen Entgelte in den Jahren 2005 bis 2014 um jahresdurchschnittlich gut 3% zunahmen, gingen die Beitragseinnahmen im Jahresdurchschnitt um fast 5 ½% zurück. Neben den Beitragseinnahmen spielten ab dem Jahr 2007 zwischenzeitlich vor allem erhebliche umsatzsteuerfinanzierte Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt eine Rolle. Eine recht erratische Entwicklung verzeichnete die Insolvenzgeldumlage. Der spezielle Umlagesatz<sup>13)</sup> wurde im Jahr 2010 im Anschluss an das Konjunkturpaket II im Krisenjahr 2009 deutlich von 0,1% auf 0,41% angehoben, nachdem sich eine beträchtliche Unterdeckung (von rd. 1 Mrd €) ergeben hatte. Außerdem wurde im Jahr 2010 mit weiterhin hohen Aufwendungen gerechnet, die tatsächlich aber wesentlich niedriger ausfielen. Für das Jahr 2011 wurde der Umlagesatz dann auf null festgelegt, um die aufgelaufenen Überschüsse wieder abzubauen. Dagegen entwickelten sich die Verwaltungskostenerstattungen des Bundes für ALGII-Empfänger recht stetig und wiesen im Jahr 2014 ein Volumen von fast 3 Mrd € auf.

## Finanzbeziehungen zwischen BA und dem Bundeshaushalt

Bis einschließlich 2006 war der Bund verpflichtet, etwaige Defizite der BA durch einen Zuschuss auszugleichen. Letztmalig kam es hierzu im Jahr 2005 (½ Mrd €), während die BA im Jahr 2006 erstmals seit der Wiedervereinigung einen beträchtlichen Überschuss von 11 Mrd € verzeichnete.<sup>14)</sup> Im Jahr 2007 wurde dann ein regelgebundener Bundeszuschuss eingeführt. Im Zuge der Erhöhung des Umsatzsteuerregelsatzes um 3 Prozentpunkte sollte dauerhaft das Aufkommen aus 1 Prozentpunkt an die BA geleitet werden. In der Spitze (2009) trug dieser Zuschuss immerhin fast ein Viertel zu den Gesamteinnahmen der BA bei (rd. 8 Mrd €). Nach einer ersten Kürzung im Jahr 2012 wurde der Bundeszuschuss aber bereits vom Jahr 2013 an wieder vollständig abgeschafft.

*Bundeszuschuss mehrfach geändert und schließlich abgeschafft*

Parallel zur Einführung dieses regelgebundenen Bundeszuschusses wurde im Jahr 2007 der Defizitausgleich durch den Bund grundsätzlich abgeschafft. Defizite der BA, die nicht durch Rücklagen gedeckt werden können, sollen nunmehr durch unverzinsliche, aber zurückzahlende Bundesdarlehen finanziert werden. Bislang wurde dieser Überbrückungsmechanismus allerdings noch nicht in Anspruch genommen.

*Defizitausgleich durch bedarfsweise Darlehensgewährung abgelöst*

<sup>12</sup> Ein Teil der Leistungsempfänger wird von sog. Optionskommunen betreut. Den zunächst 69 (und später nur noch 67) Optionskommunen wurde durch die Experimentierklausel in § 6a SGB II zum 1. Januar 2005 die alleinige und umfassende Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende übertragen. Seit dem 1. Januar 2012 haben 41 weitere Kommunen als zugelassene kommunale Träger die Verantwortung in diesem Bereich übernommen (vgl. die Ausführungen zum Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitssuchende im Anhang, S. 28 ff.). Diese erhalten vom Bund separat Erstattungen.

<sup>13</sup> Bis einschl. 2012 wurde der Umlagesatz entsprechend dem Finanzbedarf des jeweiligen Jahres festgelegt. Seit dem Jahr 2013 gilt ein fester Umlagesatz von 0,15% der versicherten Arbeitnehmerentgelte. Überschüsse und Defizite aus dem Insolvenzgeld und der zugehörigen Umlage werden im Rahmen einer gesonderten Rücklage über die Zeit ausgeglichen.

<sup>14</sup> Die Vorverlegung des Abführungstermins für Sozialbeiträge sorgte im Jahr 2006 dafür, dass den Sozialkassen beinahe 13 statt 12 Monatsbeiträge zufließen. Die BA verbuchte dadurch einmalige Mehreinnahmen von schätzungsweise gut 3 Mrd €.

Bis Ende 2007 wurden zunächst Rücklagen in Höhe von fast 18 Mrd € aufgebaut. In den Jahren 2009 und 2010 wurden diese sehr schnell wieder abgeschmolzen und es entstand eine Finanzierungslücke von gut 5 Mrd € im Jahr 2010. Diese wurde aber in Durchbrechung der neuen Ausgleichsregel durch einen nicht rückzahlbaren einmaligen Bundeszuschuss gefüllt.<sup>15)</sup> Zuletzt wurden wieder Rücklagen aufgebaut (Bestand Ende 2014: fast 4½ Mrd €).

*Eingliederungsbeitrag ebenfalls abgeschafft*

Auf der anderen Seite leistete die BA aber auch Zahlungen an den Bund. So wurde mit der Hartz IV-Reform zunächst ein Aussteuerungsbetrag eingeführt, der sich nach der Zahl der Übertritte aus dem ALG I- in den ALG II-Bezug richtete. Im ersten Jahr 2005 belief er sich auf 4½ Mrd € und ging dann bis zum Jahr 2007 auf 2 Mrd € zurück. Vom Jahr 2008 an wurde der Aussteuerungsbetrag durch den Eingliederungsbeitrag abgelöst, mit dem die BA an der Hälfte der im Grundsicherungsbereich beim Bund anfallenden Kosten für Eingliederung und Verwaltung beteiligt wurde. Der Eingliederungsbeitrag belief sich bis 2010 auf rund 5 Mrd € pro Jahr, sank danach aber deutlich auf unter 4 Mrd € im Jahr 2012 ab. Er wurde parallel zum Bundeszuschuss ab dem Jahr 2013 abgeschafft. Im Ergebnis entsteht wie auch bei den anderen Sozialversicherungsträgern rückblickend der Eindruck, dass in die Finanzbeziehungen mit dem Bund immer wieder ad hoc und wenig systematisch eingegriffen wird. Aktuell beteiligt sich der Bund finanziell praktisch nicht mehr an der Arbeitslosenversicherung.

## Arbeitsmarktbedingte Ausgaben der Gebietskörperschaften

### Grundsicherungsleistungen für Arbeitsuchende

*Steuerfinanzierte Grundsicherung für Erwerbsfähige und Angehörige*

Während die BA im Grundsatz eine beitragsfinanzierte Versicherung gegen finanzielle Folgen von Arbeitslosigkeit darstellt, indem sie für die Versicherten zeitlich begrenzte Lohnersatz-

leistungen erbringt, werden bedürftigkeitsabhängige, existenzsichernde Leistungen aus den Haushalten der Gebietskörperschaften geleistet. Mit der Hartz IV-Reform wurden im Jahr 2005 die Leistungen der einkommensbezogenen Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zusammengeführt. Leistungsberechtigt sind hier – wie zuvor auch schon bei der Sozialhilfe – nicht nur Arbeitslose oder vorübergehend nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehende erwerbsfähige Personen, sondern auch Erwerbstätige mit einem Einkommen unterhalb des Grundsicherungsniveaus. Grundsätzlich erwerbsfähige Hilfebedürftige erhalten dabei das ALG II, mit diesen im Haushalt zusammenlebende nicht erwerbsfähige Familienangehörige das Sozialgeld.<sup>16)</sup> Als weitere bedarfsbezogene arbeitsmarktbedingte Leistung außerhalb der Grundsicherung wird hier noch der Kinderzuschlag hinzugerechnet (vgl. auch die Erläuterungen in der Übersicht auf S. 15)

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende unterlag verschiedenen gesetzlichen Anpassungen. Der monatliche (Höchst-)Regelsatz für das ALG II (für Alleinstehende) stieg seit seiner Einführung im Jahr 2005 von 345 € in den alten Ländern (331 € in den neuen Ländern bis 2006)

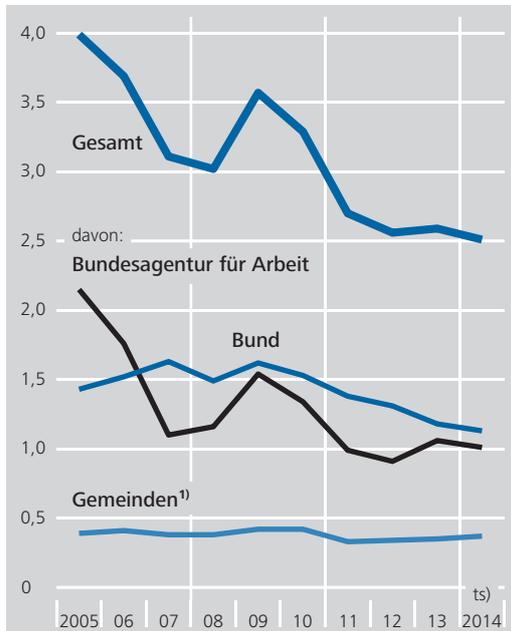
*Im Zeitverlauf Ausweitung der Leistungen und der Hinzuverdienstmöglichkeiten*

<sup>15</sup> Im Hinblick auf die Schuldenbremse erhöht die seit 2007 grundsätzlich vorgesehene Darlehensgewährung das relevante Defizit des Bundes nicht, weil sie als finanzielle Transaktion bei der Berechnung ausgeblendet wird. Da die Rückzahlung des Darlehens erst dann fällig wird, wenn die BA wieder über ausreichende eigene Mittel verfügt, eröffnet diese Regelung tendenziell Spielräume zur Schuldenfinanzierung und damit eine Umgehungsmöglichkeit der verfassungsmäßigen Neuverschuldungsregel. Indem im Jahr 2010 doch einmalig ein Zuschuss gewährt wurde, fiel das vom Bund in den Folgejahren stufenweise abzubauenende Ausgangsdefizit höher aus. Die gewählte Gestaltung eröffnete damit zusätzliche Kreditfinanzierungsspielräume in den nachfolgenden Jahren. Vgl. dazu etwa: Deutsche Bundesbank, Bundeshaushalt 2010 und Verschuldungsspielraum bis 2016, Monatsbericht, Februar 2010, S. 76 f.

<sup>16</sup> Als erwerbsfähig gelten gemäß § 7 und 8 SGB II alle Personen, die das 15. Lebensjahr vollendet haben und nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande sind, mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein.

### Arbeitsmarktbedingte Ausgaben nach Staatsebenen

in % des BIP



Quellen: Bundesministerium der Finanzen, Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen. Bereinigt um innerstaatliche Transfers. <sup>1</sup> Einschl. Gemeindeebene der Stadtstaaten. Ohne Zuweisungen der Länder aus der Entlastung im Zusammenhang mit der Hartz IV-Reform.  
 Deutsche Bundesbank

auf einheitlich 399 € im laufenden Jahr.<sup>17)</sup> Dieser Anstieg um jahresdurchschnittlich 1½% war insbesondere auf die Neuregelungen im Jahr 2011 nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zurückzuführen. Die daraufhin leicht angehobenen und etwas stärker differenzierten Regelbedarfe werden nunmehr systematischer etwa alle fünf Jahre neu ermittelt und sind jährlich an die Entwicklung der Preise für Grundbedarfsgüter und -dienstleistungen (zu 70%) und der Nettolöhne und -gehälter (zu 30%) gekoppelt. Im Laufe der Zeit wurden insbesondere auch die Hinzuverdienstmöglichkeiten erweitert, gleichzeitig aber auch die Sanktionen verschärft, um die Anreize für eine Arbeitsaufnahme zu stärken. Zudem wurden die Bedingungen für den Bezug des Kinderzuschlages im Jahr 2008 gelockert, wodurch auch die Zahl der Empfänger deutlich anstieg.<sup>18)</sup> Schließlich wurde im Zuge der Reform des Regelbedarfs beim ALG II im Jahr 2011 ein Bildungs- und Teilhabe paket für Kinder und Jugendliche geschaffen.

Die Gebietskörperschaften finanzieren auch Maßnahmen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik, wenngleich in etwas geringerem Umfang als die BA. So kommt der Bund für Eingliederungsleistungen der ALG II-Empfänger sowie für sonstige Anpassungshilfen oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen auf. Zudem beteiligte sich der Bund bis zum Jahr 2012 durch den regelgebundenen Zuschuss an den Ausgaben der BA. Ursprünglich setzten insbesondere die neuen Länder in stärkerem Maße eigene, teilweise vom Europäischen Sozialfonds kofinanzierte Haushaltsmittel zur Förderung erwerbsfähiger Sozialhilfeempfänger und zur Entlastung der Kommunen ein. Im Zuge der Hartz IV-Reform stellten die Länder ihre aktive Arbeitsmarktpolitik faktisch ein und beschränkten sich auf regionalspezifische ergänzende Maßnahmen.

*Aktive Arbeitsmarktpolitik und BA-Zuschuss*

Im Hinblick auf die finanzielle Zuständigkeit kommt der Bund neben der oben beschriebenen Erstattung der Verwaltungskosten der BA und der Optionskommunen sowie der eigenen aktiven Arbeitsmarktpolitik vollständig für die Finanzierung des ALG II (einschl. des Sozialgeldes) und des Kinderzuschlages auf. Die Gemeinden tragen grundsätzlich die Kosten der Unterkunft und Heizung. Der Bund beteiligt sich aber auch an diesen Kosten spürbar mit einem jährlich variierenden und teilweise länderweise differenzierten Anteil sowie prinzipiell vollständig an den (ebenfalls von den Gemeinden ausgezahlten) Bildungs- und Teilhabeleistungen. Die resultierende Beteiligungsquote wurde im laufenden Jahr zur allgemeinen Entlastung der Gemeindehaushalte nochmals angehoben und beträgt nunmehr bundesdurchschnittlich etwa 36% (nach 29% im Startjahr 2005, vgl. auch den Anhang zu den gesetzlichen Neuregelun-

*Finanzielle Zuständigkeiten im Rahmen der Grundsicherung*

<sup>17</sup> Der aktuelle monatliche Regelbedarf beträgt gemäß § 20 SGB II 399 € für Alleinstehende oder Alleinerziehende sowie Volljährige mit minderjährigem Partner ohne ausreichende eigene Einkünfte. Hinzu kommen für Haushaltsmitglieder (ohne ausreichende eigene Einkünfte) 360 € je volljährigem Partner, 320 € für 18- bis 25-jährige Kinder, 302 € für 14- bis 18-jährige Kinder, 267 € für 7- bis 14-jährige Kinder und 234 € für Kinder unter 7 Jahren.

<sup>18</sup> Der monatliche Kinderzuschlag beträgt gegenwärtig bis zu 140 € je Kind (unter 25 Jahren).

## Arbeitsmarktbedingte Ausgaben des Bundes und der Gemeinden

Mrd €

Position	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2014 gegen- über 2005 <sup>1)</sup>
<b>Bund</b>							
Arbeitslosenhilfe	1,5	–	–	–	–	–	.
Grundsicherung für Arbeitsuchende, darunter:	35,2	35,9	33,0	31,8	32,2	32,0	– 1,0
Arbeitslosengeld II	25,0	22,2	19,4	19,0	19,5	19,7	– 2,6
Beteiligung an Kosten der Unterkunft	3,5	3,2	4,9	4,8	4,7	4,2	1,8
Eingliederungsleistungen	3,6	6,0	4,4	3,8	3,5	3,4	– 0,5
Verwaltungskostenerstattungen	3,1	4,4	4,3	4,2	4,5	4,7	4,9
Kinderzuschlag	0,1	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	14,7
Sonstige aktive Arbeitsförderung	0,7	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	– 3,6
Zuschuss an BA <sup>2)</sup>	–	7,9	8,0	7,2	0,2	–	.
<b>Insgesamt</b>	<b>37,5</b>	<b>44,6</b>	<b>41,8</b>	<b>39,7</b>	<b>33,3</b>	<b>32,9</b>	<b>– 1,5</b>
bereinigt um Aussteuerungsbetrag/Eingliederungsbeitrag der BA	33,0	39,3	37,3	35,9	33,3	32,9	– 0,0
<b>Gemeinden <sup>3)</sup></b>							
Grundsicherung für Arbeitsuchende, darunter:	12,5	14,0	13,8	13,6	14,0	14,3	1,5
Kosten der Unterkunft	12,3	13,8	13,6	13,5	13,8	14,1	1,5
Eingliederung, sonstige Leistungen	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	2,2
Leistungen für Bildung und Teilhabe	–	–	–	0,4	0,5	0,5	.
<b>Insgesamt</b>	<b>12,5</b>	<b>14,0</b>	<b>13,8</b>	<b>14,1</b>	<b>14,5</b>	<b>14,8</b>	<b>1,9</b>
bereinigt um Bundesbeteiligung an Kosten der Unterkunft	9,0	10,8	9,0	9,2	9,8	10,6	1,9

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Bundesagentur für Arbeit (BA), Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen. <sup>1</sup> Jahresdurchschnittliche Veränderung, in %. <sup>2</sup> Ohne Defizitausgleich der BA bis einschl. 2005 sowie einmalig im Jahr 2010. <sup>3</sup> 2014 teilweise geschätzt. Ohne empfangene Zuweisungen der Länder aus der Entlastung durch die Hartz IV-Reform.

Deutsche Bundesbank

gen, S. 28 ff.). Darüber hinaus erhalten die Gemeinden (hier ausgeblendete) Zuweisungen der Länder, die sich grundsätzlich an der Höhe der diesen durch die Hartz IV-Reform und dem Wegfall des Wohngeldes für erwerbsfähige Personen entstandenen Einsparungen orientieren.

## Ausgabenentwicklung

Die hier erfassten arbeitsmarktbedingten Ausgaben des Bundes (ohne Defizitausgleich der BA) beliefen sich im Jahr 2004 auf 23 Mrd € und stiegen mit der Hartz IV-Reform im Jahr 2005 zunächst sprunghaft auf netto 33 Mrd € (1½% des BIP) an (bereinigt um Zahlungen von der BA, jedoch einschl. Beteiligung an den kommunalen Kosten der Unterkunft). Die (Netto-) Ausgaben nahmen bis zum Jahr 2007 auf 41 Mrd € zu, fielen verstärkt ab 2011 wieder auf zuletzt 33 Mrd € (gut 1% des BIP) (vgl. auch oben stehende Tabelle). Die aktuellen Ausgaben lagen in Relation zum BIP mithin kaum noch

über dem Niveau des Jahres 2004 vor dem Inkrafttreten der Hartz IV-Reform. Gegenüber den ersten Jahren nach der Reform ergab sich allerdings ein spürbarer Rückgang.

Diese Entwicklung ist zum einen auf den größten Ausgabenposten, das ALG II (einschl. Sozialgeld) zurückzuführen, der nach seinem Höchststand im Jahr 2006 durchschnittlich um 3½% pro Jahr auf in den letzten Jahren etwa gut 19½ Mrd € zurückging. Anders als das ALG I unterliegt das ALG II kaum konjunkturellen Einflüssen. In der Regel ist die Bedürftigkeit hier struktureller Natur, und es spielen eher grundlegende Aspekte wie die Qualifikation oder familiäre Umstände eine Rolle für die Hilfebedürftigkeit. Solche Faktoren können auch bei bestehender Erwerbstätigkeit relevant sein und ergänzende Leistungen zur Folge haben.

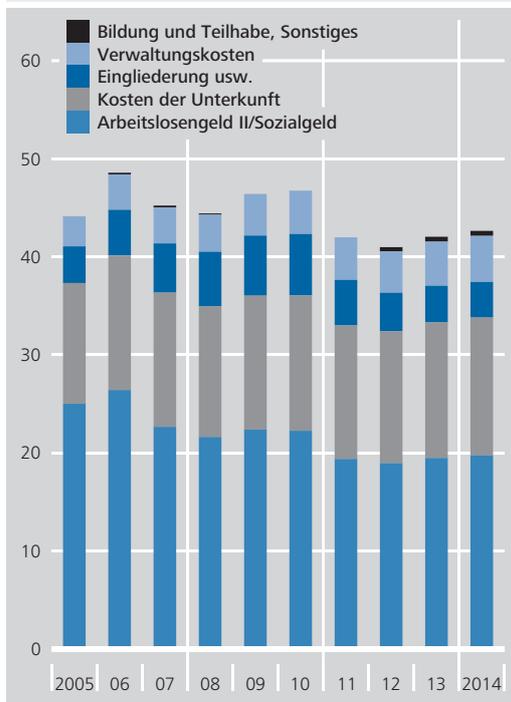
Die Ausgaben für das ALG II wurden durch die genannten gesetzlichen Anpassungen bei den Grundsicherungsleistungen grundsätzlich er-

*ALG II kaum  
konjunkturell  
beeinflusst*

*Anfangs starker  
Zuwachs der  
Ausgaben des  
Bundes infolge  
Hartz IV-Reform,  
seit 2007 aber  
deutlicher  
Rückgang*

### Ausgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Mrd €



Quellen: Bundesministerium der Finanzen, Bundesagentur für Arbeit, Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen.  
 Deutsche Bundesbank

*Anhebung der Leistungssätze vor allem durch sinkende Empfängerzahlen überkompensiert*

höht. Dem wirkten aber gesetzliche Änderungen wie der Wegfall der Rentenbeiträge für Grundsicherungsbezieher, vor allem aber der spürbare trendmäßige Rückgang der ALGII-Empfänger (erwerbsfähige Hilfebedürftige) entgegen. Nach dem unmittelbaren Anstieg im Gefolge der HartzIV-Reform und einem Höchststand von 5½ Millionen Empfängern im Jahr 2006<sup>19)</sup> ging die Empfängerzahl – selbst während der Finanz- und Wirtschaftskrise – kontinuierlich zurück und stabilisierte sich ab dem Jahr 2012 auf unter 4½ Millionen. Zusammen mit den Sozialgeldempfängern, bei denen der Rückgang etwas geringer ausfiel, verringerte sich die Gesamtzahl der Bezieher dieser Leistungen zur Grundsicherung seit dem Jahr 2006 von 7½ Millionen auf zuletzt 6 Millionen. Dabei sanken seit dem Jahr 2005 die durchschnittlichen Leistungsbezüge je Bedarfshaushalt von monatlich 560 € auf zuletzt knapp 500 €, was unter anderem auf die Abschaffung der Rentenbeiträge und den geringeren Anteil von Haushalten mit Arbeitslosen zurückzuführen sein

könnte. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit zeigt sich beim ALGII darin, dass der Anteil der Arbeitslosen an den erwerbsfähigen Leistungsbezieher deutlich von 55% im Jahr 2005 auf gegenwärtig etwa 43% sank. Die Zahl der nicht arbeitslosen Leistungsbezieher, die aber Leistungen zur Aufstockung des Erwerbseinkommens – aus zumeist geringfügiger Beschäftigung – erhielten, blieb relativ konstant bei knapp 1½ Millionen. Ihr Anteil an den erwerbsfähigen Leistungsempfängern insgesamt nahm zuletzt zu und lag im Jahr 2014 bei rund einem Drittel. Die Zahl der nicht arbeitslos gemeldeten und vorübergehend nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden erwerbsfähigen Leistungsempfänger sowie deren Anteil nahm hingegen ab.<sup>20)</sup>

Die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Kosten für Unterkunft schwankte entsprechend den gesetzlichen Anpassungen und betrug zuletzt gut 4 Mrd €, während die Verwaltungskostenerstattungen an BA und Optionskommunen um jährlich etwa 5% auf gut 4½ Mrd € zulegten. Zum anderen spielte aber auch die Entwicklung bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik eine wichtige Rolle. So stiegen die Eingliederungsleistungen für ALGII-Empfänger bis zum Jahr 2010 auf 6 Mrd €, um zuletzt mit 3½ Mrd € wieder auf das Niveau des Jahres 2005 zurückzugehen.

*Übrige Leistungen im ALGII-Bereich*

Die kommunale Ebene<sup>21)</sup> profitierte finanziell von der HartzIV-Reform, und ihre arbeitsmarktbedingten Ausgaben gingen insgesamt von schätzungsweise 10 Mrd € im Jahr 2004 auf

*Kommunale Kosten der Unterkunft relativ konstant*

<sup>19</sup> Gemäß damaligen Schätzungen der BA gab es Ende 2004 etwa 4,4 Millionen erwerbsfähige Bezieher von Sozial- und/oder Arbeitslosenhilfe einschl. erwerbsfähiger Familienangehörige. Hinzu kam eine unbekannte Zahl nicht erwerbsfähiger Familienangehöriger. Bereits im Januar 2005 betrug die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsempfänger (ALGII) 4,5 Millionen und die der nicht erwerbsfähigen Empfänger (Sozialgeld) 1,6 Millionen (vgl. etwa: Bundesagentur für Arbeit, Der Übergang von der Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitsuchende, Sonderbericht, August 2005).

<sup>20</sup> Daneben bezog ein geringer Teil (rd. 100 000 Personen) Grundsicherungsleistungen ergänzend zum ALG I.

<sup>21</sup> Einschl. der Ausgaben der Stadtstaaten für Kosten der Unterkunft.

netto 9 Mrd € im Jahr 2005 zurück (seitdem nahezu ausschließlich Kosten der Unterkunft, bereinigt um die Beteiligung des Bundes). Im Anschluss daran ergab sich ein Anstieg von im Jahresdurchschnitt 2% auf etwa 10 ½ Mrd € im Jahr 2014, wobei sich die Leistungsbezugsquoten zum Teil erheblich zwischen den Ländern und zwischen einzelnen Gemeinden unterscheiden. Im Verhältnis zum BIP blieben die kommunalen Ausgaben jedoch nahezu konstant unter ½%. Die durchschnittlichen monatlichen Erstattungen an die Bedarfshaushalte stiegen von 275 € auf etwa 360 € spürbar an. Diese Entwicklung spiegelt wohl die gestiegenen Miet- und Energiepreise insbesondere in Ballungsräumen wider, in denen überproportional viele Leistungsbezieher ansässig sind. Die Nettokosten für die Gemeindehaushalte dürften bei zusätzlicher Berücksichtigung der von den Ländern weitergeleiteten Einsparungen aus der Hartz IV-Reform noch etwas geringer ausfallen. Aufseiten der Länder spielen die unmittelbaren arbeitsmarktbedingten Ausgaben mit dem Wegfall der Wohngeldzuschüsse und der Eingliederungsleistungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige seit dem Jahr 2005 kaum noch eine Rolle.

*Durch Hartz IV-Reform Bund zunächst be-, später dann entlastet, Gemeinden eher entlastet*

Alles in allem war die Hartz IV-Reform aus heutiger Sicht mit einer deutlichen Ausweitung der staatlichen Ausgaben für Sozialleistungen verbunden, weil insbesondere die Zahl der Hilfeempfänger stark zunahm – wohl auch weil eine stärkere Inanspruchnahme von zuvor Sozialhilfeberechtigten erfolgte. Der Bund wurde durch die Neuregelungen zunächst erheblich belastet und die Gemeinden entlastet. In den letzten Jahren war allerdings beim Bund eine allmähliche, aber spürbare Entlastung festzustellen, während die Ausgaben der Gemeinden einem moderaten Aufwärtstrend etwas unterhalb des nominalen BIP-Wachstums folgten.

## Schlussfolgerungen und Ausblick

Die sehr günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt hat die Staatsfinanzen in den vergangenen zehn Jahren spürbar entlastet. Seit ihrem Höhepunkt im Jahr 2005 ist die Zahl der Arbeitslosen von nahezu 5 Millionen auf unter 3 Millionen deutlich zurückgegangen. Diese Entwicklung spiegelte sich in den arbeitsmarktbedingten staatlichen Ausgaben wider. Sie ermöglichte einerseits, den Beitragssatz der BA mehr als zu halbieren, und leistete andererseits einen Konsolidierungsbeitrag bei den Gebietskörperschaften. Die Verbesserungen schlugen sich dabei stärker im grundsätzlich eher konjunkturell beeinflussten Ausgabenbereich der BA nieder. Aber auch im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende kam es zu deutlichen Rückgängen. Die Zusammenführung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Jahr 2005 führte zwar zunächst zu erheblich mehr Leistungsempfängern, doch sank deren Zahl seit dem Jahr 2006 kontinuierlich und deutlich. Insgesamt ging die Anzahl der ALG II-Empfänger bis 2014 um 1 ½% pro Jahr zurück. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen<sup>22)</sup> scheint sich seit dem Jahr 2011 bei rund 1 Million stabilisiert zu haben.

*Erfolgsbilanz am Arbeitsmarkt entlastet Staatsfinanzen deutlich*

Der deutliche Rückgang der Arbeitslosigkeit in Deutschland hat zahlreiche Gründe. Einen wesentlichen Beitrag hierzu dürften die Reformen des vergangenen Jahrzehnts geleistet haben, die in Verbindung mit Flexibilisierungsmaßnahmen auf betrieblicher Ebene und eher moderaten Tarifabschlüssen sowie der höheren Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen die erfolgreiche Entwicklung am deutschen Arbeitsmarkt bewirkt haben. Insbesondere sind hier die Hartz-Reformen zu nennen, die auch über eine effizientere Arbeitsvermittlung sowie strik-

*Reformen mit wichtigem Beitrag zur Senkung der Arbeitslosigkeit*

<sup>22</sup> Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet sind. Einschl. Langzeitbezieher von ALG I, ohne erwerbstätige sowie nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehende ALG II-Bezieher.

tere Bedürftigkeitsprüfungen letztlich die individuelle Arbeitslosigkeit verkürzt haben.<sup>23)</sup>

*Erhebliche finanzielle Entlastung der BA*

Von der sehr günstigen Entwicklung am Arbeitsmarkt hat insbesondere die BA profitiert, die in erster Linie die Leistungen bei kurzfristiger Arbeitslosigkeit auszahlt. Neben dem Abbau der zuvor hohen Finanzierungsdefizite konnte der Beitragssatz sehr deutlich gesenkt werden, was wiederum die Beschäftigungs- und Wachstumsbedingungen in Deutschland verbessert hat. Der aktuelle Beitragssatz erscheint aus heutiger Sicht knapp ausreichend, um etwa 1 Million Empfänger von ALGI zu finanzieren, wenn die übrigen BA-Ausgaben je Arbeitslosen sich ungefähr proportional zu den Aufwendungen für das ALGI entwickeln. Im vergangenen Jahr lag die Empfängerzahl bei 890 000, und die weiteren Perspektiven scheinen zumindest auf eine Stabilisierung auf diesem niedrigen Niveau hinzudeuten. Damit wäre die BA auf mittlere Sicht auch nicht auf eine Darlehensfinanzierung über den Bundeshaushalt angewiesen und könnte ihre allgemeinen Rücklagen weiter aufstocken.

*Leichte Beitragssatzsenkung der BA nur bei anhaltend günstiger Arbeitsmarktlage*

Im Hinblick auf die Festlegung des Beitragssatzes ist zu berücksichtigen, dass die aktuelle Arbeitsmarktsituation sicherlich eher günstig ist und insofern für die BA ein weiterer Rücklagenaufbau durchaus angemessen erscheint. Eine nochmalige Senkung des Beitragssatzes wäre nur dann zu erwägen, wenn sich die aktuelle Lage am Arbeitsmarkt tatsächlich als neue strukturelle Grundposition herausstellen und sich die niedrige Zahl der ALGI-Empfänger als nachhaltig erweisen sollte, sodass die BA über den Zyklus hinweg nicht in die Defizitzone abgleiten würde. Das würde zudem voraussetzen, dass die sparsame Haushaltspolitik insbesondere bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik beibehalten wird. Dies scheint allerdings auch durchaus naheliegend, da sie hinsichtlich der Wirkungen auf die Wiederbeschäftigungschancen Arbeitsloser wohl insgesamt eher skeptisch eingeschätzt wird, Mitnahmeeffekte verursacht und – etwa bei Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen – insbesondere unter Berücksichtigung der

damit verbundenen Finanzierungslasten sogar kontraproduktiv sein kann.<sup>24)</sup> Prinzipiell bietet die weitere Überprüfung von Leistungen der BA, wie beispielsweise der Höhe der Ersatzrate oder der Bezugsdauer beim ALGI, weiteres Potenzial zur Senkung des Beitragssatzes; dies scheint derzeit aber nicht auf der Agenda zu stehen.

Ungeachtet dessen ergibt sich ein Beitragssenkungspotenzial auch aus einer adäquaten Finanzierung versicherungsfremder Leistungen der BA. Grundsätzlich sollten die vom Staat zugewiesenen versicherungsfremden Leistungen aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden, um damit nicht allein die Beitragszahler zu belasten. In der Vergangenheit erfolgten die Bundeszuschüsse an die BA dagegen relativ willkürlich, und es entstand – wie auch bei anderen Sozialversicherungszweigen – mitunter der Eindruck eines finanzpolitischen Verschiebebahnhofs nach Kassenlage. So wurde im Jahr 2013 die Bundesbeteiligung ersatzlos abgeschafft.

*Steuerfinanzierung versicherungsfremder Leistungen könnte Beitragssatz weiter reduzieren*

Wenngleich eine unstrittige und allgemeingültige Unterscheidung von versicherungskonformen und -fremden Leistungen kaum möglich sein dürfte, wären eine konkrete Auflistung und eine Begründungspflicht durch den Gesetzgeber hilfreich. Die identifizierten Ausgaben

*Abgrenzung versicherungsfremder Leistungen nicht unumstritten*

<sup>23</sup> Vgl. etwa: M. Stops, Revisiting German labour market reform effects, IAB-Discussion Paper 2/2015; N. Gadatsch, N. Stähler und B. Weigert, German Labor Market and Fiscal Reforms 1999 to 2008: Can They be Blamed for Intra-Euro Area Imbalances?, Working Paper 05/2014, German Council of Economic Experts; T. Krebs und M. Scheffel (2013), Macroeconomic Evaluation of Labor Market Reform in Germany, IMF Economic Review 61, S. 664–701; M. Krause und H. Uhlig (2012), Transitions in the German Labor Market: Structure and Crisis, Journal of Monetary Economics 59, S. 64–79.

<sup>24</sup> Vgl.: G. Heyer, S. Koch, G. Stephan und J. Wolff: Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik, ein Sachstandsbericht für die Instrumentenreform 2011, IAB Discussion Paper 17/2011, S. 29; Deutscher Bundestag, Bericht 2009 der Bundesregierung zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bundestagsdrucksache 16/3982 vom 21. Dezember 2006; sowie T. Büttner, T. Schewe und G. Stephan, Maßnahmen auf dem Prüfstand, IAB-Kurzbericht 8/2015. Gemeinsam ist diesen Untersuchungen die Vernachlässigung der Finanzierungsseite. Insofern wird hier die Effektivität der Fördermaßnahmen, nicht aber deren Effizienz beurteilt.

könnten dann regelgebunden durch einen Bundeszuschuss finanziert werden, um die Beitragszahler tendenziell von der Finanzierungslast gesamtgesellschaftlicher Aufgaben zu befreien und ganz allgemein die Transparenz des Sozialversicherungssystems zu erhöhen. Die BA selbst beziffert den Ausgabenanteil versicherungsfremder Leistungen zuletzt auf etwa 10% und versteht darunter vor allem Rehabilitationsleistungen und berufsvorbereitende Maßnahmen für Jugendliche.<sup>25)</sup> Diese Leistungen zusammengekommen führen zu Ausgaben von gut 3 Mrd € und entsprechen damit den Einnahmen aus etwa 0,3 Beitragssatzprozentpunkten. Darüber hinaus erscheint die Differenzierung der Leistungssätze nach dem Kriterium der Kindererziehung eher nicht dem Kern einer Arbeitslosenversicherung zuzuordnen zu sein. Auch die längere Dauer des ALGI-Bezugs bei höherem Alter der Betroffenen könnte weniger als ein reguläres Element einer Versicherung gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit angesehen werden als ein gesonderter staatlicher Transfer.

*Keine grundlegende Belastungsänderung bei Bund und Gemeinden zu erwarten*

Die Hartz IV-Reform und die danach beschlossenen Änderungen der innerstaatlichen Finanzierungsbeteiligung führten zu einer deutlichen Mehrbelastung des Bundes und einer gewissen Entlastung der Kommunen. Ab dem Jahr 2011 haben sich die arbeitsmarktbedingten Belastungen des Bundes in Relation zum BIP aber wieder spürbar verringert, während sich bei den Gemeinden weiterhin kaum Veränderungen ergeben haben. Mittelfristig sind hier sowohl beim Bund als auch bei den Gemeinden – bei den derzeitigen Arbeitsmarktperspektiven und aufgrund der grundsätzlichen Indexierung der

Leistungen – eher moderate Zuwachsraten angelegt, das heißt, die Belastungen dürften sich nur noch wenig ändern. Bei den Aufwendungen für das ALG II zeichnen sich derzeit keine weiteren spürbaren Entlastungen ab, und die Kosten der Unterkunft dürften dem grundsätzlich aufwärtsgerichteten Gesamttrend von Mietpreisen und Energiekosten folgen. Weitere gesetzliche Anpassungen in Bezug auf Leistungsumfang oder andere Aspekte sind derzeit nicht vorgesehen.

Der weitere Ausbau der Kindertagesbetreuung könnte die Erwerbsbeteiligung zahlreicher Empfänger von ALG II, insbesondere von Alleinerziehenden, perspektivisch weiter erhöhen und damit zu einer Entlastung bei den arbeitsmarktbedingten Ausgaben führen. Welche Auswirkungen die Einführung des Mindestlohns mittelfristig auf die öffentlichen Finanzen haben wird, lässt sich noch nicht genau absehen. Falls der Mindestlohn dauerhaft keinen wesentlichen negativen Einfluss auf die Beschäftigung haben sollte, ist eher mit einer Entlastung des Staates zu rechnen, da aufgrund der höheren Entlohnung der Bedarf zur Aufstockung niedriger Einkommen mit ALG II reduziert würde und auch zusätzliche Steuer- und Beitragseinnahmen anfallen sollten. Soweit jedoch Arbeitsplätze wegfallen, was insbesondere bei zu kräftigen Anhebungen in der Zukunft zu befürchten wäre, sind dagegen Belastungen auch für die öffentlichen Haushalte in Rechnung zu stellen.

*Fiskalische Auswirkungen des Ausbaus der Kinderbetreuung und des Mindestlohns*

---

<sup>25</sup> Vgl.: Bundesagentur für Arbeit, Finanzentwicklung in der Arbeitslosenversicherung, Bericht über das erste Quartal 2013, April 2013.

## ■ Anhang

### Wichtige finanzwirksame Neuregelungen im Bereich der Arbeitsmarktpolitik seit dem Jahr 2005

#### Fünftes Gesetz zur Änderung des SGB III und anderer Gesetze (2005)

Verlängerung der befristeten Instrumente der aktiven Arbeitsförderung sowie der Möglichkeit für über 58-Jährige, Arbeitslosengeld (ALG) I zu beziehen, ohne dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen, bis zum 31. Dezember 2007.

Auslaufen des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG) zum 30. Juni 2006.

#### Gesetz zur Neufassung der Freibetragsregelungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige (2005)

Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten und großzügigere Anrechnung von Einnahmen beim Bezug von ALG II.

#### Gesetz zur Änderung des SGB IV und SGB VI (2005)

Vorverlegung der Abführungstermine für Sozialbeiträge von der Mitte des Folgemonats auf das Ende des Monats, in dem die Arbeitsleistung erbracht wurde. Dadurch ergab sich im Jahr des Inkrafttretens (2006) ein einmalig höherer Liquiditätszufluss bei den Sozialversicherungen.

#### Erstes Gesetz zur Änderung des SGB II (2005)

Der Bund beteiligt sich auch im Jahr 2006 mit 29,1% an den Kosten für Unterkunft und Heizung im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

#### Gesetz zur Änderung des SGB II und anderer Gesetze (2006)

Angleichung des ALG II-Regelsatzes Ost auf das Niveau in den alten Bundesländern von 345 € pro Monat.

Ausweitung der Bedarfsgemeinschaften auf unverheiratete Kinder unter 25 Jahren im Haushalt.

Ab dem Jahr 2007 nahezu Halbierung des vom Bund für Bezieher von ALG II abgeführten Rentenversicherungsbeitrags.

#### Gesetz zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung (2006)

Das neu eingeführte Saison-Kurzarbeitergeld löst ab der Schlechtwetterperiode 2006/2007 die bis dahin geltende Winterbauförderung ab. Saison-Kurzarbeitergeld wird ab der ersten Ausfallstunde gewährt und aus den Beiträgen zur BA finanziert. Zuvor mussten die ersten 30 Stunden durch das individuelle Arbeitszeitkonto abgedeckt werden, und darüber hinaus erfolgte die Finanzierung des Winterausfallgeldes über die Winterbauumlage der Arbeitgeber des Baugewerbes. Erst danach griff die Finanzierungsverantwortung der BA.

Die Erstattung der Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung und das Mehraufwands- oder Zuschuss-Wintergeld werden per Umlage finanziert, an der im Baugewerbe erstmals auch die Arbeitnehmer beteiligt sind.

#### Haushaltsbegleitgesetz 2006 (2006)

Senkung des Beitragssatzes zur BA von 6,5% auf 4,2% zum 1. Januar 2007. Zunächst war eine Senkung auf 4,5% vorgesehen. Mit dem Gesetz über die Senkung des Beitrags zur Arbeitsförderung, der Festsetzung der Beitragssätze in der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beiträge und Beitragszuschüsse in der Alterssicherung der Landwirte für das Jahr 2007 wurde jedoch im Haushaltsbegleitgesetz der niedrigere Beitragssatz festgelegt.

Ab dem Jahr 2007 leistet der Bund regelgebundene Zuschüsse an die BA, die dem Aufkommen eines Prozentpunktes der Erhöhung des Umsatzsteuerregelsatzes zum 1. Januar 2007 (von 16% auf 19%) entsprechen sollen und ab dem Jahr 2010 mit der Veränderungsrate der Umsatzsteuerbemessungsgrundlage fortgeschrieben werden.

Zum Jahresende bestehende Liquiditätshilfen des Bundes werden ab dem Jahr 2007 nicht mehr in nicht rückzahlbare Zuschüsse umgewandelt, sondern

als zinslose Darlehen des Bundes an die BA geführt, die in wirtschaftlich günstigeren Jahren zurückzuzahlen sind.

Senkung des vom Bund für Bezieher von ALGII abgeführten Krankenversicherungsbeitrags.

### **Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (2006)**

Ausweitung von Arbeitsgelegenheiten für Arbeitssuchende, intensivere Überprüfung von Leistungsmissbräuchen, zielgenauere Sanktionierung.

Verschmelzung des Überbrückungsgeldes und des Existenzgründungszuschusses (Ich-AG) zum neuen Gründungszuschuss für Arbeitslose, die sich selbständig machen wollen.

### **Gesetz zur Änderung des SGB II und des FAG (2006)**

Um eine angemessene Entlastung der kommunalen Haushalte zu gewährleisten, wird die Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2007 angepasst und länderweise differenziert (Baden-Württemberg 35,2%, Rheinland-Pfalz 41,2%, übrige Länder 31,2%<sup>26</sup>). Ab dem Jahr 2008 erfolgt die Änderung des Bundeszuschusses per Gesetz gemäß einer Anpassungsformel in Abhängigkeit von der Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften. Die Bundesbeteiligung soll im Jahr 2010 grundsätzlich überprüft werden.

### **Zweites Gesetz zur Änderung des SGB II (2007)**

Es werden neue arbeitsmarktpolitische Instrumente für Langzeitarbeitslose mit besonderen Vermittlungshemmnissen eingeführt (insbesondere Beschäftigungszuschuss für Arbeitgeber).

### **Sechstes Gesetz zur Änderung des SGB III und anderer Gesetze (2007)**

Der Beitragssatz der BA wird zum 1. Januar 2008 von 4,2% auf 3,3% abgesenkt.

Die BA beteiligt sich ab 1. Januar 2008 durch einen Eingliederungsbeitrag zur Hälfte an den Aufwendungen des Bundes für Eingliederungsleistungen und den Verwaltungskosten der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Der bis dahin abzuführende Aus-

steuerungsbetrag (für den Übertritt von ALGI-Empfängern in das ALGII) entfällt.

In einem von der Bundesbank verwalteten Versorgungsfonds wird durch Zuführungen der BA ein Kapitalstock aufgebaut, aus dem die Pensionszahlungen an die verbliebenen Beamten der BA erfolgen sollen.

### **Drittes Gesetz zur Änderung des SGB II (2007)**

Anpassung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2008 (Baden-Württemberg 32,6%, Rheinland-Pfalz 38,6%, übrige Länder 28,6%).

### **Siebtes Gesetz zur Änderung des SGB III und anderer Gesetze (2008)**

Die generelle maximale Bezugsdauer von ALGI steigt nicht mehr ab Vollendung des 55. Lebensjahres von 12 auf 18 Monate, sondern für Neufälle ab dem 1. Januar 2008 jeweils ab Vollendung des 50., des 55. und 58. Lebensjahres auf 15, 18 beziehungsweise 24 Monate.

Empfänger von ALGII, die das 58. Lebensjahr vollendet und ein Jahr lang kein Angebot zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erhalten haben, werden nicht mehr als arbeitslos gezählt.

### **Gesetz zur Rentenanpassung (2008)**

Die Eckregelsätze der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe werden entsprechend der Veränderung des aktuellen Rentenwertes auf 351 € pro Monat erhöht.

### **Viertes Gesetz zur Änderung des SGB II (2008)**

Entfristung der ursprünglich bis 2010 befristeten Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung.

---

<sup>26</sup> Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz wiesen damals eine überproportional geringe Zahl von SGBII-Empfängern aus, sodass in der Summe eine geringere Entlastung der kommunalen Haushalte durch eine bundeseinheitliche Beteiligungquote erreicht worden wäre.

### **Gesetz zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes (2008)**

Veränderungen beim Kinderzuschlag, insbesondere Absenkung der Mindesteinkommensgrenze und Ausweitung der Bezugsdauer.

### **Achtes Gesetz zur Änderung des SGB III und anderer Gesetze (2008)**

Der Beitragssatz der BA wird zum 1. Januar 2009 von 3,3% auf 3,0% abgesenkt.

### **Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente (2008)**

Weiterentwicklung der aktiven Arbeitsmarktpolitik (einschl. der Eingliederungsmaßnahmen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende).

### **Fünftes Gesetz zur Änderung des SGB II (2008)**

Anpassung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2009 (Baden-Württemberg 29,4%, Rheinland-Pfalz 35,4%, übrige Länder 25,4%).

### **Familienleistungsgesetz (2008)**

Einführung eines Schulstartpakets ab dem Jahr 2009 mit einmaligen Leistungen für Kinder von ALG II-Empfängern.

### **Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität in Deutschland – „Konjunkturpaket II“ (2009)**

Der Beitragssatz der BA wird zum 1. Januar 2009 von 3,0% auf 2,8% abgesenkt und ab dem 1. Januar 2011 wieder auf 3,0% angehoben.

Ausdrücklich wird geregelt, dass zinsfreie Darlehen des Bundes zum Defizitausgleich solange gestundet werden, bis die BA bei gegebenem Beitragssatz wieder Überschüsse erwirtschaftet.

Die von den Arbeitgebern zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeit werden in den Jahren 2009 und 2010 von der BA grundsätzlich zur Hälfte, im Falle von Qualifizierungsmaßnahmen in voller Höhe erstattet.

Ausweitung von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

Die Leistungen für Kinder von ALG II-Empfängern im Alter von sechs bis 13 Jahren werden im Zeitraum 1. Juli 2009 bis 31. Dezember 2011 angehoben (von 60% auf 70% des Regelsatzes).

### **Drittes Gesetz zur Änderung des SGB IV und anderer Gesetze (2009)**

Ab dem siebten Kalendermonat werden die vom Arbeitgeber zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträge bei Kurzarbeit unabhängig von weiteren Voraussetzungen in voller Höhe erstattet.

### **Sozialversicherungs-Stabilisierungsgesetz (2010)**

Abweichend von den generellen Tilgungsverpflichtungen wird der Darlehensbedarf der BA im Jahr 2010 einmalig in einen nicht rückzahlbaren Bundeszuschuss umgewandelt.

Im Rahmen des ALG II werden die Anrechnungs-Freibeträge („Schonvermögen“) für die Alterssicherung angehoben.

### **Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende (2010)**

Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Dezember 2007 werden gemeinsame Einrichtungen der örtlichen Agenturen für Arbeit und der kommunalen Träger (Jobcenter) zur Durchführung der Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende geschaffen. Gleichzeitig werden weitere Optionskommunen zugelassen, sodass deren Zahl zum 1. Januar 2012 von 67 auf 108 steigt (max. 25% aller Jobcenter).

### **Beschäftigungschancengesetz (2010)**

Verlängerung befristeter Sonderregelungen zum Kurzarbeitergeld bis zum 31. März 2012.

Verlängerung befristeter Regelungen zur Ausweitung der aktiven Arbeitsmarktpolitik.

### **Haushaltsbegleitgesetz 2011 (2010)**

Wegfall der Rentenversicherungspflicht für Bezieher von ALG II und damit auch der vom Bund zu zahlenden Rentenbeiträge.

Wegfall des befristeten Zuschlags beim Übergang von ALG I auf ALG II.

Das Elterngeld wird künftig bei der Ermittlung des ALG II, der Sozialhilfe oder des Kinderzuschlages angerechnet.

### **Sechstes Gesetz zur Änderung des SGB II (2010)**

Anpassung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2010 (Baden-Württemberg 27%, Rheinland-Pfalz 33%, übrige Länder 23%).

### **Siebtens Gesetz zur Änderung des SGB II (2011)**

Anpassung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2011 (Baden-Württemberg 28,5%, Rheinland-Pfalz 34,5%, übrige Länder 24,5%).

### **Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des SGB II und SGB XII (2011)**

Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Februar 2010 werden die Regelbedarfe bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende (sowie entsprechend der Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe) und der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII) zum 1. Januar 2011 neu ermittelt. Die sechs neuen Regelbedarfsstufen liegen zwischen 213 € (Kinder unter sechs Jahren) und 364 € (alleinstehender Erwachsener) pro Monat. Sie werden auf Basis der (alle fünf Jahren durchgeführten) Einkommens- und Verbrauchsstichprobe bestimmt und mittels eines Mischindex, der zu 70% die Preisentwicklung bei den regelbedarfsrelevanten Gütern und Dienstleistungen und zu 30% die Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer abbildet, jährlich fortgeschrieben.

Darüber hinaus werden neue Leistungen für Bildung und Teilhabe für Schüler im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe zum 1. Januar 2011 eingeführt. Zur Finanzierung dieser

kommunalen Leistungen wird die Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft erhöht und jährlich an die Entwicklung der Ausgaben für Bildung und Teilhabe angepasst.

### **Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen (2011)**

Diskretionäre Kürzung des regelgebundenen Bundeszuschusses an die BA im Jahr 2012 (laut Finanzplanung des Bundes bis zum Jahr 2014 praktisch Halbierung des Zuschusses).

### **Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt (2011)**

Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente im SGB III und SGB II werden neu geordnet und stärker zusammengefasst. Unter anderem entfällt der Rechtsanspruch auf den Gründungszuschuss.

### **Haushaltsbegleitgesetz 2013 (2012)**

Der Eingliederungsbeitrag, mit dem die BA finanziell zur Hälfte an den Aufwendungen des Bundes für die Eingliederung und Verwaltung im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende beteiligt ist, entfällt ab dem Jahr 2013.

Der mit dem Umsatzsteueraufkommen fortgeschriebene Bundeszuschuss an die BA entfällt ebenfalls ab dem Jahr 2013.

### **Gesetz zur Stärkung der Tarifautonomie (2014)**

Zum 1. Januar 2015 tritt ein allgemeiner Mindestlohn von brutto 8,50 € je Stunde in Kraft. Dessen Höhe wird auf Vorschlag einer ständigen Kommission (bestehend aus Vertretern der Tarifparteien) alle zwei Jahre – erstmals zum 1. Januar 2017 – von der Bundesregierung durch Rechtsverordnung angepasst.

### **Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 etc. (2014)**

Zur Umsetzung der Koalitionsvereinbarungen entlastet der Bund in den Jahren 2015 bis 2017 die Kommunen um jährlich 1 Mrd €, darunter zur Hälfte über eine um 3,7 Prozentpunkte höhere Beteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung (35,3% Baden-Württemberg, 41,3% Rheinland-Pfalz, 31,3% in den übrigen Ländern).