

**Antwort
der Bundesregierung**

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Blüm, Kiep, Franke, Müller (Remscheid), Dr. Häfele, Windelen, Haase (Kassel), Dr. Kreile, Dr. Riedl (München), Carstens (Emstek), Dr. Friedmann, Schröder (Lüneburg), Dr. Stavenhagen, Dr. Meyer zu Bentrup, Dr. Warnke, Dr. Kunz (Weiden), Neuhaus und der Fraktion der CDU/CSU

— Drucksache 9/281 —

Haushaltsmehrbelastungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung

Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung – II b 1 – 42/192 – hat mit Schreiben vom 7. April 1981 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die weltweit abgeschwächte Wirtschaftsentwicklung wird sich im Jahre 1981 ungünstiger auf den deutschen Arbeitsmarkt auswirken, als dies bei der Aufstellung des Bundeshaushalts und des Haushalts der Bundesanstalt für Arbeit für das Haushaltsjahr 1981 vorausgesehen wurde. Die Bundesregierung hat im Jahreswirtschaftsbericht 1981 dieser Entwicklung durch das Setzen neuer gesamtwirtschaftlicher Grundannahmen Rechnung getragen.

Diese Grundannahmen sind für die Haushaltsansätze der Ausgaben für Lohnersatzleistungen wegen Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit von besonderer Bedeutung. Die Organe der Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit werden am 8. April 1981 die Beratungen über einen Nachtrag zum Haushaltsplan 1981 aufnehmen. Da nach dem Arbeitsförderungsgesetz die Selbstverwaltungsorgane das Initiativrecht im Haushaltsaufstellungsverfahren der Bundesanstalt besitzen, kann die Bundesregierung der Bundesanstalt für Arbeit in der Entscheidung nicht vorgreifen, welche Konsequenzen die neuen gesamtwirtschaftlichen Grundannahmen auf die einzelnen Haushaltspositionen haben werden.

Die Bundesregierung hält es im übrigen für richtig, zu ihrer Meinungsbildung vorab die Einschätzung der am Arbeitsmarkt unmittelbar beteiligten gesellschaftlichen Gruppen, die in den

Selbstverwaltungsorganen der Bundesanstalt für Arbeit vertreten sind, kennenzulernen.

Wegen der insgesamt defizitären Haushaltsslage der Bundesanstalt für Arbeit führen notwendige Mehraufwendungen und Mindereinnahmen der Arbeitsverwaltung, soweit sie nicht durch sonstige Einsparungen abgedeckt werden können, gemäß § 187 des Arbeitsförderungsgesetzes zu einer entsprechenden Erhöhung des Bundeszuschusses.

1. Nach dem Haushaltsentwurf der Bundesregierung für 1981 belaufen sich der Zuschuß zur Deckung des Defizits der Bundesanstalt für Arbeit auf rund 3,65 Mrd. DM, die Aufwendungen des Bundes für die Arbeitslosenhilfe auf weitere 2,42 Mrd. DM.

Diesen Schätzungen liegt die Annahme zugrunde, daß trotz eines sprunghaften Anwachsens der Arbeitslosenzahlen der prozentuale Anteil der Arbeitslosengeldempfänger an der Gesamtzahl der Arbeitslosen nur von 51 v. H. (1980) auf 52 v. H. (1981) steigt. Demgegenüber erhöhte sich dieser Anteil in der Minirezession des Jahres 1967 in einem Jahr von 60 auf fast 70 v. H., in der Rezession 1975 von rund 55 v. H. im Jahre 1973 auf rund 65 v. H. im Jahre 1975.

Hält die Bundesregierung es angesichts dieser Erfahrungen für wirklichkeitsgerecht, für das Rezessionsjahr 1981 den Anteil der Arbeitslosengeldempfänger mit 52 v. H. anzusetzen?

Wenn ja: Welche besonderen Umstände rechtfertigen es im Jahre 1981, von den Erfahrungswerten in früheren Rezessionen abzuweichen?

Wenn nein: Welche Annahme hinsichtlich des Anteils der Arbeitslosengeldempfänger ist aus heutiger Sicht anzusetzen?

Die Höhe des Anteils der Empfänger von Arbeitslosengeld an der Gesamtzahl der Arbeitslosen ist abhängig von der Entwicklung der Arbeitslosenzahlen. Wie die Erfahrungen vergangener Konjunkturzyklen zeigen, steigt die Leistungsempfängerquote bei einem Ansteigen der Arbeitslosenzahlen überproportional. Die im Jahreswirtschaftsbericht dargestellte Entwicklung der Arbeitslosenzahlen wird daher zu einem Anstieg des prozentualen Anteils der Leistungsempfänger führen.

Die Festlegung der Höhe des Anteils ist von unmittelbarer Bedeutung für die Berechnung des Ansatzes der Ausgaben für Arbeitslosengeld im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit. Insoweit wird auf die Vorbemerkung Bezug genommen.

2. Wie hoch ist die Mehrbelastung der Bundesanstalt für Arbeit und der Zuschußbedarf aus dem Bundeshaushalt bei einer Erhöhung des prozentualen Anteils der Arbeitslosengeldempfänger an der Gesamtzahl der Arbeitslosen (insoweit Annahme des Regierungsentwurfs von 1 085 000 Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt 1981 unterstellt) um jeweils einen Prozentpunkt?

Bei einem Anwachsen des prozentualen Anteils der Arbeitslosengeldempfänger an der Gesamtzahl der Arbeitslosen um jeweils einen Prozentpunkt beträgt die Mehrbelastung der Bundesanstalt für Arbeit 202,6 Mio. DM.

Hinsichtlich der Auswirkungen auf den Bundeshaushalt wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

3. Wie hoch sind die Mehrbelastungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Mehrbedarf im Bundeshaushalt für den Defizitzuschuß an die Bundesanstalt und für die Aufwendungen für die Arbeitslosenhilfe, wenn der Anteil der Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfeempfänger sich im Rechnungsjahr 1981 ähnlich entwickelt wie in früheren Rezessionsjahren?

Mangels Vergleichbarkeit erscheint es nicht vertretbar, Prozentzahlen aus der Vergangenheit in die Gegenwart zu übertragen. Der Anteil der Leistungsempfänger ist jeweils anhand der konkreten Gegebenheiten zu schätzen. Dem hat die Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit bei Verabschiedung des Haushalts 1981 Rechnung getragen. Die veränderten Annahmen zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung werden die Selbstverwaltung der Bundesanstalt für Arbeit veranlassen, ihre bisherigen Annahmen zur Entwicklung des Anteils der Leistungsempfänger einer Überprüfung zu unterziehen.

Wenn die Werte der Vergangenheit modellmäßig in die Berechnung eingestellt würden, ergäben sich

- bei der Bundesanstalt für Arbeit für das Arbeitslosengeld ein Mehrbetrag von 519,9 Mio. DM,
- beim Bund für die Arbeitslosenhilfe eine Einsparung von 19,5 Mio. DM.

4. Die Bundesregierung rechnet in ihrem Haushaltsentwurf mit 1.085 Millionen, im Jahreswirtschaftsbericht 1981 jedoch mit rund 1,2 Millionen Arbeitslosen.

Um welchen Betrag erhöhen sich die Belastungen (Mehrausgaben und Einnahmeausfälle) der Bundesanstalt für Arbeit und die Ausgaben des Bundes zur Deckung des Defizits der Arbeitslosenversicherung und für die Arbeitslosenhilfe bei Zugrundelegung der Annahmen des Jahreswirtschaftsberichts und

- a) bei Zugrundelegung des bisher angenommenen Anteilssatzes der Leistungsempfänger an der Gesamtzahl der Arbeitslosen,
- b) bei Zugrundelegung eines Anwachsens des Anteils der Leistungsempfänger an der Gesamtzahl der Arbeitslosen entsprechend der Entwicklung in früheren Rezessionsjahren?

Die Mehraufwendungen bzw. Mindereinnahmen bei 311 100 Neuzugängen an Arbeitslosen (von 888 900 im Jahr 1980 auf 1 200 000 im Jahr 1981) belaufen sich

- a) bei Beibehaltung der dem Haushalt 1981 zugrunde liegenden Leistungsempfänger-Quoten
 - für die Bundesanstalt für Arbeit auf 1,327 Mrd. DM,
 - für den Bund auf 198,4 Mio. DM;
- b) bei einer Leistungsempfänger-Quote, wie sie dem Modell zu Frage 3 zugrunde liegt,
 - für die Bundesanstalt für Arbeit auf 2,151 Mrd. DM,
 - für den Bund auf 171,9 Mio. DM.

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

5. Hält die Bundesregierung angesichts der Entwicklung der Arbeitslosigkeit im Februar einen noch weitergehenden Anstieg der Arbeitslosigkeit für ausgeschlossen?

Die Bundesregierung hat ihre Einschätzung über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung des Jahres 1981 im Jahreswirtschafts-

bericht dargelegt. Sie sieht im Augenblick keine Veranlassung, neue gesamtwirtschaftliche Grundannahmen vorzulegen.

6. 1. Was kosten je 100 000 Arbeitslose im Durchschnitt des Jahres 1981 die öffentlichen Haushalte insgesamt?
 6. 2. Wie hoch sind die durch je 100 000 Arbeitslose im Jahresdurchschnitt entstehenden
 - a) Mehrausgaben der Arbeitslosenversicherung einschließlich Arbeitslosenhilfe zu Lasten des Bundeshaushalts sowie einschließlich Beitragserstattung an Renten- und Krankenversicherung,
 - b) Einnahmeausfälle der Arbeitslosenversicherung,
 - c) Einnahmeausfälle der Renten- und Krankenversicherung sowie der sonstigen Zweige der Sozialversicherung, die nicht durch Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit gedeckt werden,
 - d) Steuerausfälle bei der Lohnsteuer,
 - e) Steuerausfälle bei der Kirchensteuer,
 - f) Steuerausfälle bei anderen Steuern, insbesondere Mehrwertsteuer und sonstige Verbrauchsteuern,
 - g) Mehrausgaben für Kindergeld,
 - h) Mehrausgaben für Wohngeld,
 - i) Mehrausgaben für BAföG-Leistungen,
 - k) Mehrausgaben für Sozialhilfe (notfalls grobe Schätzung),
 - l) sonstige Mehrbelastungen von Staat und Sozialversicherungsträgern?
1. Je 100 000 Arbeitslose im Durchschnitt des Jahres 1981 kosten die öffentlichen Haushalte insgesamt rund 1,8 Mrd. DM. Hinzu kommen nicht quantifizierbare Belastungen in mehreren Bereichen (z.B. Sozialhilfe, Bundesausbildungsförderungsgesetz).
 2. Je 100 000 Arbeitslose haben auf die einzelnen Bereiche folgende Auswirkungen:
 - a) Die Mehrausgaben für Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe einschließlich der Beiträge zur Renten- und Krankenversicherung belaufen sich auf 1,197 Mrd. DM.
 - b) Die Einnahmeausfälle der Bundesanstalt für Arbeit betragen 85,9 Mio. DM.
 - c) Die Einnahmeausfälle bei der gesetzlichen Krankenversicherung betragen ca. 100 Mio. DM; in der gesetzlichen Rentenversicherung belaufen sie sich auf ca. 150 Mio. DM.
 - d) Die Ausfälle bei der Lohnsteuer liegen nach grob überschlägiger Rechnung bei rund 175 Mio. DM.
 - e) Die Ausfälle bei der Kirchensteuer betragen nach grob überschlägiger Rechnung rund 15 Mio. DM.
 - f) Die Ausfälle bei anderen Steuern (z. B. Mehrwertsteuer, Verbrauchssteuern, Gewinnsteuern der Unternehmer wegen des geringeren Verbrauchs durch die Arbeitslosen) dürften sich nach sehr groben Schätzungen in einer Größenordnung von etwa 50 Mio. DM bewegen.
 - g) Mehrausgaben für Kindergeld entstehen durch Arbeitslosigkeit nicht.

h) Die Mehrausgaben für Wohngeld werden auf rund 20 Mio. DM geschätzt.

i) Mehrausgaben für Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz könnten sich dann ergeben, wenn Eltern, deren Kinder in förderungsfähiger Ausbildung sind, arbeitslos werden und ihre gegenwärtigen Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung zu einer höheren Leistung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz berechtigen, als sich bei Zugrundelegung ihres für die Berechnung relevanten Nettoeinkommens vor zwei Jahren ergeben würde. Die Auswirkungen sind damit stark abhängig von dem jeweiligen Umfang und der Struktur der Arbeitslosigkeit einerseits und den jeweiligen Familienverhältnissen und der individuellen Einkommenslage einzelner Betroffener andererseits.

Statistische Daten hierzu liegen nicht vor. Modellrechnungen könnten nur auf Grund hypothetischer Annahmen und umfangreicher Erhebungen vorgenommen werden und wären mit sehr großen Unsicherheiten behaftet.

k) Mehrausgaben für Sozialhilfe – speziell für die Hilfe zum Lebensunterhalt – können in den Fällen entstehen, in denen die Leistungen der Arbeitslosenversicherung (Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe) nicht ausreichen, um den Lebensunterhalt des Arbeitslosen, evtl. zusammen mit seinem sonstigen Einkommen und Vermögen, für sich und seine Familie zu decken. Es kann aber nicht angegeben werden, in welcher Höhe in den vorgenannten Fällen Mehrausgaben entstehen, da die Jahresstatistik über die Aufwendungen der Sozialhilfe keine Differenzierung der Leistungen nach den Ursachen der Hilfebedürftigkeit vornimmt. Auch eine grobe Schätzung ist hier nicht möglich.

l) Sonstige Mehrbelastungen für Staat und Sozialversicherungsträger sind nicht quantifizierbar. Sie können u.a. bei der sozialen Betreuung von Arbeitslosen auftreten.

7. Die Zahl der Kurzarbeiter ist im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit im Jahresdurchschnitt 1981 mit 380 000, die Zahl der Ausfalltage, für die Schlechtwettergeld zu zahlen ist, (entsprechend dem Ist-Ergebnis des Vorjahres) mit 16,4 Millionen angenommen.
 7. 1. Hält die Bundesregierung diese Annahmen angesichts der sich verschlechternden Konjunkturdevelopment und angesichts der Entwicklung in früheren Rezessionsjahren aus heutiger Sicht für wirklichkeitsgerecht?
 7. 2. Welche Belastungen (Beitragsausfälle und Unterstützungsleistungen) entstehen der Arbeitslosenversicherung durch
 - a) je 100 000 Kurzarbeiter im Jahresdurchschnitt 1981,
 - b) je 1 Million Ausfalltage, für die Schlechtwettergeld zu zahlen ist?
 7. 3. In welcher Höhe entstehen durch je 100 000 Kurzarbeiter bzw. durch je 1 Million Ausfalltage, für die Schlechtwettergeld zu zahlen ist,
 - a) bei den sonstigen Sozialversicherungsträgern Mehrbelastungen (insbesondere Beitragsausfälle),
 - b) Steuer- (insbesondere Lohnsteuer-) ausfälle?

1. Die Annahmen über die Zahl der Kurzarbeiter und der Ausfalltage, für die Schlechtwettergeld zu zahlen ist, haben unmittel-

bar Bedeutung für die Berechnung der Ansätze der Ausgaben für Kurzarbeiter- und Schlechtwettergeld. Insoweit wird auf die Vorbemerkung Bezug genommen.

2. Der Bundesanstalt für Arbeit entstehen im Jahresdurchschnitt 1981
 - a) durch je 100 000 Kurzarbeiter Belastungen in Höhe von 392,4 Mio. DM,
 - b) durch je 1 Million Ausfalltage, für die Schlechtwettergeld zu zahlen ist, Belastungen in Höhe von 60,6 Mio. DM.
3. a) Durch die Zahlung von Kurzarbeiter- und Schlechtwettergeld entstehen den Trägern der Kranken- und Rentenversicherung keine Belastungen, da auch für das ausfallende Arbeitsentgelt vom Arbeitgeber Beiträge zur Kranken- und Rentenversicherung entrichtet werden. Der Unfallversicherung entstehen aufgrund ihres Umlagesystems ebenfalls keine Belastungen durch die Zahlung von Kurzarbeiter- und Schlechtwettergeld.
b) Die Steuerausfälle, die durch je 100 000 Kurzarbeiter und durch je 1 Million Ausfalltage verursacht werden, werden auf insgesamt rund 100 Mio. DM im Jahre 1981 geschätzt.
8. Für allgemeine Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung sind im Haushaltsplan 1981 der Bundesanstalt für Arbeit 850 Millionen DM eingestellt. Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit waren Mitte Februar für diese Maßnahmen bereits 1,026 Mrd. DM bewilligt.
Hält die Bundesregierung den Mittelansatz im Haushaltsplan angesichts der dargestellten Sachlage für ausreichend?
Wenn nein: Mit welchem Mehrbedarf rechnet die Bundesregierung?
9. Für Leistungen zur Rehabilitation sind im Haushaltsplan 1981 der Bundesanstalt für Arbeit 1,189 Mrd. DM vorgesehen.
Hält die Bundesregierung diesen Mittelansatz angesichts der Tatsache, daß die der Rentenversicherung zu erstattenden Aufwendungen für Rehabilitation nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit Mitte Februar bereits mit 50 Millionen überzeichnet waren, für ausreichend?
Wenn nein: Mit welchem Mehrbedarf rechnet die Bundesregierung?
10. Für Lohnkostenzuschüsse älterer Arbeitsloser sieht der Haushaltsplan 1981 der Bundesanstalt für Arbeit bei Einstellung älterer Arbeitsloser 100 Mio. DM vor. Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit waren Mitte Februar bereits 124 Mio. DM zugesagt.
Hält die Bundesregierung den Mittelansatz im Haushaltsplan angesichts der dargestellten Sachlage für ausreichend?
Wenn nein: Mit welchem Mittelbedarf rechnet die Bundesregierung?
11. Als Eingliederungsbeihilfe für Behinderte sind im Haushaltsplan 1981 der Bundesanstalt für Arbeit 56,9 Mio. DM veranschlagt. Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit waren Mitte Februar bereits 63,8 Mio. DM zugesagt.
Hält die Bundesregierung den Mittelansatz im Haushaltsplan angesichts der dargestellten Sachlage für ausreichend?
Wenn nein: Von welchem Mittelbedarf geht die Bundesregierung aus?
13. Wie hoch veranschlagt die Bundesregierung nunmehr den Bedarf der Bundesanstalt für Arbeit an Bundeszuschüssen und den Mittelbedarf für die Arbeitslosenhilfe im Jahre 1981?

Auf die Ausführungen in der Vorbemerkung wird Bezug genommen.

12. Nach einer Presseinformation der Bundesanstalt für Arbeit vom 16. Februar 1981 soll der finanzielle Spielraum für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in diesem Jahr mit Zustimmung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung um 200 Mio. DM erweitert werden.

Wie soll dieser Betrag finanziert werden?

Die Bundesregierung hat in einer vorab in Aussicht gestellten Genehmigung von Mehrausgaben nach § 218 des Arbeitsförderungsgesetzes ihr Einverständnis erklärt, daß die Bundesanstalt für neu zu bewilligende Maßnahmen im Bereich der Allgemeinen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, der Lohnkostenzuschüsse für ältere Arbeitnehmer und der Eingliederungshilfen für Behinderte zusätzliche Mittel in Höhe von 200 Mio. DM einsetzt. Die Finanzierung von Mehrausgaben erfolgt nach denselben Vorschriften des Arbeitsförderungsgesetzes wie die Finanzierung der planmäßigen Ausgaben.

Hinsichtlich der Auswirkungen auf den Bundeshaushalt wird auf die Vorbemerkungen verwiesen.

