

Bericht

**des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
gemäß § 96 der Geschäftsordnung**

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 15/25 –**

Entwurf eines Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt

Bericht der Abgeordneten Hans-Joachim Fuchtel, Jürgen Koppelin, Volker Kröning und Anja Hajduk

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, den arbeitsmarktpolitischen Reformansatz zu stärken, ihn in wichtigen Punkten weiterzuentwickeln und durch Einbeziehung zusätzlicher Handlungsfelder, die den Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im engeren Sinne überschreiten, konsequent auszubauen. Die Umsetzungsbedingungen sollen durch organisatorische Maßnahmen – insbesondere im Hinblick auf den Dienstleistungscharakter für die Kundengruppen Arbeitslose und Arbeitgeber – verbessert werden.

Die finanziellen Auswirkungen des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt stellen sich wie folgt dar:

I. Haushaltsangaben ohne Vollzugsaufwand

Die Bundesanstalt für Arbeit rechnet für das Jahr 2002 mit einem Defizit von gut 5 Mrd. Euro. Gegenüber dem geplanten Bundeszuschuss von 2 Mrd. Euro ergibt sich dann ein zusätzliches Defizit von gut 3 Mrd. Euro. Für den Bereich der Arbeitslosenhilfe werden die Aufwendungen des Bundes bei nahezu 15 Mrd. Euro und damit 2 Mrd. Euro über dem Haushaltsansatz von 13 Mrd. Euro liegen. Bezogen auf die Haushaltsansätze ergibt sich daraus eine Mehr-

belastung des Bundes für das Haushaltsjahr 2002 von 5 Mrd. Euro. Schreibt man diese Entwicklung unter Berücksichtigung der derzeitigen ökonomischen Prognosen auf das nächste Jahr fort, ergibt sich im Haushaltsentwurf für das nächste Jahr für den Bereich der Bundesanstalt und der Arbeitslosenhilfe ein Mehrbedarf von rund 6 Mrd. Euro. Eine Finanzierung dieses Defizits durch eine Beitragssatzerhöhung wäre angesichts des Niveaus der Lohnnebenkosten nicht zu vertreten. Eine Finanzierung durch erhöhte Kreditaufnahme scheidet angesichts der bereits bestehenden Belastungen aus gesamtwirtschaftlichen Gründen ebenfalls aus.

Aus diesen Gründen ist es erforderlich, im Rahmen des 1. Gesetzes zur Umsetzung der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (sog. Hartz-Kommission) auch Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundes zu treffen, die in den Kontext der Umsetzung der Kommissionsvorschläge passen bzw. von der Kommission selbst angeregt worden sind und auf eine Belebung des Arbeitsmarktes abzielen. Neben der Entlastung der Haushalte der Bundesanstalt für Arbeit und des Bundes werden die Maßnahmen mittelfristig auch Beitragssatzsenkungen ermöglichen.

1. Haushaltsentlastende Wirkungen der Umsetzung der Vorschläge der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“

- a) Die Nutzung präventiver Instrumente zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit, die Nutzung von Personal-Service-Agenturen (PSA) zur Erweiterung von Beschäftigungsmöglichkeiten und die Erhöhung der Vermittlungsgeschwindigkeit sind Kernstücke der Vorschläge der Kommission.

Selbst bei vorsichtiger Schätzung ist es möglich

- durch frühere Vermittlung mindestens 5 % der Eintritte in Arbeitslosigkeit zu vermeiden,
- in PSA jahresdurchschnittlich mindestens 50 000 Arbeitslose zu beschäftigen und
- eine Verkürzung der Leistungsdauer des Arbeitslosengeldes von derzeit über 36 Wochen und der Arbeitslosenhilfe von über 28 Monaten um eine Woche zu erreichen.

Einsparvolumen 2003: Bundesanstalt für Arbeit
1,85 Mrd. Euro
Arbeitslosenhilfe
450 Mio. Euro.

- b) Vorarbeiten zur Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe:

Die Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ fordert, einheitliche Leistungen für Langzeitarbeitslose einzuführen und schlägt zur Umsetzung vor, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zusammenzuführen. Diese Zusammenführung wird vollständig nicht vor dem 1. Januar 2004 möglich sein. In einem ersten Schritt wird allerdings die in beiden Systemen bisher sehr unterschiedliche Anrechnung von Partnereinkommen und die Anrechnung von Vermögen angenähert. Bei der Arbeitslosenhilfe wird der Höchstbetrag für freizustellendes liquides Vermögen des Hilfebedürftigen und seines Partners von derzeit max. 67 600 Euro auf 26 000 Euro, für einen allein stehenden Arbeitslosen von 33 800 Euro auf 13 000 Euro abgesenkt. (Zum Vergleich: Der entsprechende Betrag wird bei der Sozialhilfe u. a. abhängig vom Lebensalter und der Zahl der Personen, für die Unterhaltungspflichten bestehen, bestimmt. Bei einem Ehepaar unter 60 Jahren mit 2 unterhaltsberechtigten Kindern ergibt sich hierbei ein Vermögensfreibetrag von rund 2400 Euro.)

Für Personen, die bei Inkrafttreten des Gesetzes das 55. Lebensjahr vollendet haben, bleiben aus Gründen des Vertrauensschutzes allerdings die bisherigen Vermögensfreibeträge maßgeblich.

Einsparvolumen 2003: 1,31 Mrd. Euro.

- c) Die Kommission hat Vereinfachungen im Leistungsrecht gefordert. Deshalb wird die bisherige äußerst verwaltungsaufwändige jährliche Dynamisierung des Bemessungsentgelts bei Arbeitslosengeld, Unterhaltsgeld und Arbeitslosenhilfe abgeschafft. Durch vereinfachte Verwaltungsabläufe können die Arbeitsämter sich besser auf ihre Kernbereiche konzentrie-

ren und es können zusätzliche Kapazitäten für die Vermittlung erschlossen werden.

Einsparvolumen 2003: Bundesanstalt für Arbeit
50 Mio. Euro
Arbeitslosenhilfe
50 Mio. Euro

- d) Die Kommission hat neben Vereinfachungen im Leistungsrecht die Vereinfachung der Instrumente der Arbeitsmarktpolitik und die Erhöhung der Wirksamkeit der Arbeitsförderung gefordert.

Deshalb muss insbesondere die Wirksamkeit der Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen erheblich erhöht werden. Die Verbesserung der Vermittlungschancen muss noch mehr Gewicht erhalten; die bisherige faktische Verlängerung des Arbeitslosengeldanspruchs durch die Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme darf kein maßgebliches Kriterium sein. Im Sinne von Fördern und Fordern ist deshalb ein Teil des Arbeitslosengeldanspruchs auch während einer Bildungsmaßnahme einzusetzen.

Deshalb werden Zeiten des Bezugs von Unterhaltsgeld künftig zur Hälfte auf die Dauer eines nachfolgenden Anspruchs auf Arbeitslosengeld angerechnet. Es wird jedoch sichergestellt, dass ein Mindestanspruch auf Arbeitslosengeld von einem Monat in jedem Fall verbleibt.

Die bislang nach Abschluss einer Fort- und Weiterbildungsmaßnahme für bis zu drei Monate gezahlte Leistung „Anschlussunterhaltsgeld“ entfällt für Neubewilligungen ab 2003. Ein Anspruch auf Arbeitslosenhilfe bleibt jedoch unberührt.

Darüber hinaus wird das Unterhaltsgeld für Bezieher von Arbeitslosenhilfe künftig auf das Leistungsniveau der Arbeitslosenhilfe (53 % bzw. 57 % anstelle von 60 % bzw. 67 %) begrenzt.

Einsparvolumen 2003: 360 Mio. Euro (netto unter Berücksichtigung des Mehraufwandes bei der Arbeitslosenhilfe).

2. Weitere Konsolidierungsmaßnahmen

- a) Nachrichtlich:

Durch eine Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze infolge der Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung, wie sie im Gesetzentwurf zur Beitragssatzstabilisierung vorgesehen ist, entstehen Mehreinnahmen bei der Bundesanstalt für Arbeit in Höhe von 450 Mio. Euro im Jahr 2003.

- b) Nachrichtlich:

Durch eine einmalige Verschiebung des Auszahlungszeitpunktes der von der BA für Januar zu zahlenden Rentenversicherungsbeiträge von Ende Dezember auf Anfang Januar wird ein einmaliges Einsparvolumen in 2003 von 450 Mio. Euro bei der Bundesanstalt für Arbeit und von 200 Mio. Euro bei der Arbeitslosenhilfe realisiert.

- c) Darüber hinaus war im Bundeshaushalt 2003 bereits die Berechnung der Krankenversicherungsbeiträge für Arbeitslosenhilfebezieher auf der Basis der tatsächlich gezahlten Arbeitslosenhilfe vorgesehen. Damit wird eine Vereinheitlichung im Leistungsrecht erreicht und eine bereits für die Rentenversicherung vollzogene Maßnahme nun auch in anderen Bereichen der Sozialversicherung umgesetzt.

Einsparvolumen 2003: Für Arbeitslosenhilfe
700 Mio. Euro.

Gesamtübersicht zu 1. und 2.

Die Maßnahmen führen im Jahr 2003 im Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit und im Bundeshaushalt insgesamt zu Einsparungen in Höhe von 5,87 Mrd. Euro. Davon entfallen 3,39 Mrd. Euro auf den Haushalt der Bundesanstalt und 2,48 Mrd. Euro auf den Bundeshaushalt.

In den Folgejahren ergibt sich ein noch höheres Einsparvolumen, nämlich von bis zu 3,73 Mrd. Euro (Bundesanstalt) bzw. 3,47 Mrd. Euro (Bundeshaushalt).

Konsolidierung im BA-Haushalt

Maßnahme	2003	2004	2005	2006
Einsparungen auf Grund der Umsetzung der Hartz-Empfehlungen	1,85	1,85	1,85	1,85
Buchungstechnische Verschiebung der RV-Beiträge (einmalig)	0,45	–	–	–
Mehreinnahmen durch Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze	0,45	0,4	0,4	0,4
Wegfall der Dynamisierung des Bemessungsentgelts bei Arbeitslosengeld und Unterhaltsgeld	0,05	0,1	0,1	0,1
Verkürzung des Anspruchs auf Arbeitslosengeld um Zeiten des Bezugs von Unterhaltsgeld im Verhältnis 1:2 Restanspruchsdauer von einem Monat bleibt erhalten. Mehrbelastungen bei der Arbeitslosenhilfe: in 2003: 0,03 Mrd. Euro, in 2004: 0,2 Mrd. Euro	0,06	0,44	0,58	0,61
Leistungsrechtliche Anpassungen bei der Gewährung von Unterhaltsgeld Mehrbelastung bei Arbeitslosenhilfe 0,2 Mrd. Euro	0,53	0,68	0,73	0,73
Summe	3,39	3,49	3,70	3,73

Konsolidierung im Bundeshaushalt (Arbeitslosenhilfe)

Maßnahme	2003	2004	2005	2006
Einsparungen auf Grund der Umsetzung der Hartz-Empfehlungen	0,45	0,45	0,45	0,45
Buchungstechnische Verschiebung der RV-Beiträge (einmalig)	0,20	–	–	–
Absenkung der KV-Beiträge auf Zahlbetrag	0,70	0,70	0,70	0,70
Wegfall der Dynamisierung/Absenkung des Bemessungsentgeltes um 3 %	0,05	0,19	0,30	0,35
Anrechnung von Einkommen und Vermögen	1,31	2,37	2,37	2,37
davon: Absenkung des Vermögensfreibetrages auf 200 Euro mit Bestandsschutz ab 55. Lebensjahr	0,33	0,60	0,60	0,60
Streichung des Freibetrages (25 %) für Partner-einkommen	0,85	1,54	1,54	1,54
Senkung des Existenzminimums bei hypothetischer Alhi um 20 %	0,13	0,23	0,23	0,23
Konsolidierung insgesamt (brutto)	2,71	3,71	3,82	3,87
Abzüglich Mehrbelastung infolge der Konsolidierung im BA-Haushalt	–0,23	–0,4	–0,4	–0,4
Konsolidierung insgesamt (netto)	2,48	3,31	3,42	3,47

3. Kostenwirkungen sonstiger Maßnahmen

- Die Finanzierung der Einrichtung von Personal-Service-Agenturen und der Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen erfolgt aus dem Eingliederungstitel. Das Volumen des Eingliederungstitels wird infolge der Einrichtung von Personal-Service-Agenturen und der Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen nicht erhöht. Vielmehr werden durch diese Maßnahmen Einsparungen bei anderen Ermessensleistungen der Arbeitsförderung erzielt.
- Geringfügige Mehrausgaben der Bundesanstalt für Arbeit entstehen durch die Pauschalierung der Kinderbetreuungskosten (§ 50 Nr. 3, § 82 SGB III). Entsprechendes gilt für den Verzicht auf die Prüfung der Eigenleistungsfähigkeit bei der Bewilligung von Bewerbungs- und Reisekostenzuschüssen (§ 45 SGB III) und bei der Bewilligung von Mobilitätshilfen (§ 53 SGB III) sowie für die Ausgestaltung der Umzugskostenbeihilfe (§ 54 Abs. 6 SGB III) als Zuschuss.

- c) Die Neuregelungen zur Differenzierung der Sperrzeitdauer dürften nicht zu nennenswerten Mehrausgaben führen, da die flexiblere Handhabung der Regelung die Akzeptanz bei den Betroffenen und damit letztlich auch die Bestandskraft der Entscheidungen erhöht.
- d) Die Entgeltsicherung ist kostenneutral. Zuschüssen zum Arbeitsentgelt stehen Einsparungen beim Arbeitslosengeld in mindestens gleicher Höhe gegenüber. Bei der gesetzlichen Rentenversicherung sind abhängig von der Nutzung der Leistung Mehreinnahmen zu erwarten.
- e) Die niedrigeren Beiträge zur Arbeitslosenversicherung für ältere vorher arbeitslose Beschäftigte sind kostenneutral. Erfüllen 100 000 Personen die Bedingung des § 421k SGB III und sind diese Personen im Durchschnitt nur ein Jahr beschäftigt, entstehen bei einem angenommenen Durchschnittsgehalt von 20 000 Euro im Jahr Beitragsmindereinnahmen in Höhe von ca. 65 Mio. Euro im Jahr. Dem stehen Minderausgaben beim Arbeitslosengeld und bei der Arbeitslosenhilfe durch verbesserte Eingliederungsmöglichkeiten Älterer gegenüber.

II. Vollzugaufwand

- 1. Die Neuausrichtung der Weiterbildungsförderung, insbesondere die vorgesehene künftige externe Zertifizierung von beruflichen Bildungsmaßnahmen und deren Trägern, führen zu einer Verwaltungsvereinfachung im Verfahren der Bundesanstalt für Arbeit.
- 2. Die Umsetzung der Regelungen zur frühzeitigen Meldung als Arbeitssuchende und zur Minderung des Arbeitslosengeldes bei verspäteter Meldung wird einen erhöhten Vollzugaufwand verursachen. Dem stehen jedoch entsprechende Erleichterungen im Vollzug durch eine schnellere Wiedereingliederung der Betroffenen gegenüber.

- 3. Der Wegfall der Regelung zur Anpassung des Arbeitslosengeldes und anderer Entgeltersatzleistungen sowie der Wegfall des Anschlussunterhaltsgeldes führen zu einer erheblichen Verwaltungsvereinfachung im Leistungsverfahren der Bundesanstalt für Arbeit.

III. Sonstige Kosten

Für die Wirtschaft, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, entstehen im Einzelfall durch den durch die Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches eingeführten Freistellungsanspruch zusätzliche Kosten, deren Gesamthöhe nicht quantifiziert werden kann. Auf der anderen Seite ist zu sehen, dass eine Reihe der nach dem Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen zu kosten- wie einnahmeseitigen Vorteilen bei der Wirtschaft insgesamt, insbesondere auch bei kleinen und mittleren Unternehmen, führt. So wird beispielsweise die stärkere Kundenorientierung der Arbeitsverwaltung eine schnellere Besetzung der offenen Stellen bei den Unternehmen ermöglichen. Durch die Einführung der Personal-Service-Agenturen erhalten die Unternehmen zusätzliche Flexibilität. Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Einsparungen – auch wenn sie ebenfalls nicht quantifizierbar sind – die Belastungen zumindest ausgleichen dürften.

Negative Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind insofern nicht zu erwarten.

Der Haushaltsausschuss hält den Gesetzentwurf mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU und der Fraktion der FDP für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.

Die Finanzplanung des Bundes für die Folgejahre ist entsprechend fortzuschreiben.

Dieser Bericht wird unter dem Vorbehalt erteilt, dass der federführende Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit keine Änderungen mit erheblichen finanziellen Auswirkungen empfiehlt.

Berlin, den 13. November 2002

Der Haushaltsausschuss

Manfred Carstens (Emstek)
Vorsitzender

Hans-Joachim Fuchtel
Berichterstatler

Jürgen Koppelin
Berichterstatler

Volker Kröning
Berichterstatler

Anja Hajduk
Berichterstatlerin