

**BERICHT DER ARBEITSGRUPPE**  
**„ARBEITSLÖSENHILFE/SOZIALHILFE“**  
**DER KOMMISSION ZUR REFORM DER GEMEINDEFINANZEN**  
**17. APRIL 2003**

## Mitglieder der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen

Rudolf Anzinger (Vorsitzender)	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
Dr. Rolf Schmachtenberg (Stellv. Vorsitzender)	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
<hr/>	
Heinrich Albers	Deutscher Landkreistag
Dr. Stephan Articus	Deutscher Städtetag
Frank Bielka	Senatsverwaltung für Finanzen Berlin
Dr. Konrad Deufel	Deutscher Städtetag
Dr. Ursula Engelen-Kefer	Deutscher Gewerkschaftsbund
Dr. Josef Fischer	Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen
Dr. Wolf-Dieter Füchsel	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
Florian Gerster	Bundesanstalt für Arbeit
Rembrandt Greiner	Bundesanstalt für Arbeit/Arbeitsamt Hanau
Alexander Gunkel	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke	Deutscher Landkreistag
Susanne Hoffmann	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
Ernst Hüper	Bundesministerium des Innern
Dr. Karlheinz Hupfer	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
Dr. Arnold Knigge	Senatsbehörde für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales Bremen
Ulrich Koehler	Ministerium für Finanzen des Landes Sachsen-Anhalt
Matthias Lefarth	Zentralverband des Deutschen Handwerks
Maria Britta Loskamp	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
Uwe Lübking	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Gerd Meißner	Bundesministerium der Finanzen
Dr. Albin Nees	Sächsisches Staatsministerium für Soziales
Ingeborg Noll	Bundesrechnungshof
Hermann Regensburger	Bayerisches Staatsministerium des Innern
Wolfgang Riotte	Innenministerium des Landes Nordrhein-Westfalen
Wilhelm Schickler	Hauptstadtvertretung der Bundesanstalt für Arbeit in Berlin
Margret Schlüter	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen Brandenburg
Georg Schmid/Friedrich Seitz	Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen
Uwe Schröder	Bundesministerium der Finanzen
Karl-Winfried Seif	Hessisches Sozialministerium
Heinrich Tiemann	Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung
Manfred Uedelhoven	Deutscher Städte- und Gemeindebund
Christian Zahn	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>I.</b>	<b>Auftrag der Arbeitsgruppe</b> .....	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Bericht zum Verfahren</b> .....	<b>4</b>
<b>III.</b>	<b>Effizientere Gestaltung der unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe</b> .....	<b>7</b>
<b>1.</b>	<b>Problemanalyse</b> .....	<b>7</b>
<b>2.</b>	<b>Ziele einer Reform der unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe</b> .....	<b>11</b>
<b>3.</b>	<b>Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer einheitlichen Leistung</b> .....	<b>13</b>
3.1	Berechtigte .....	13
3.2	Leistung zum Lebensunterhalt .....	18
3.3	Finanzielle Arbeitsanreize und Sanktionen .....	22
3.4	Sozialversicherung .....	25
3.5	Eingliederungsleistungen .....	26
3.6	Personal und Verwaltung .....	29
3.7	Effizienzgewinne .....	31
<b>4.</b>	<b>Finanzielle Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe</b> .....	<b>33</b>
4.1	Private Haushalte .....	33
4.2	Gebietskörperschaften, Bundesanstalt für Arbeit und Träger der neuen Leistung .....	35
4.3	Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf die Träger der Gesetzlichen Krankenversicherung, sozialen Pflegeversicherung und Gesetzlichen Rentenversicherung .....	41
<b>5.</b>	<b>Leistungs- und Finanzierungsträgerschaft sowie Administration</b> .....	<b>44</b>
5.1	Modelle der Leistungs- und Finanzierungsträgerschaft.....	44
5.2	Modelle der Administration der neuen Leistung (Trägerschaft Bundesanstalt für Arbeit) .....	45
5.3	Modelle der Administration der neuen Leistung (Trägerschaft Kommunale Gebietskörperschaften).....	47
	<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>2</b>
	<b>Anhang</b> .....	<b>A1</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AKQ	Arbeitskreis Quantifizierung der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“
Alg	Arbeitslosengeld
Alhi	Arbeitslosenhilfe
ALV	Arbeitslosenversicherung
BA	Bundesanstalt für Arbeit
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BMWA	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BR-Drs.	Bundratsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DLT	Deutscher Landkreistag
DST	Deutscher Städtetag
DStGB	Deutscher Städte- und Gemeindebund
ESF	Europäischer Sozialfonds
Finanzministerium ST	Finanzministerium Sachsen-Anhalt
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
HLU	Hilfe zum Lebensunterhalt
Innenministerium SH	Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein
MASGF BB	Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen des Landes Brandenburg
MWA NRW	Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen
Senatsbehörde für Arbeit HB	Senatsbehörde für Arbeit, Frauen, Gesundheit und Soziales der Freien Hansestadt Bremen
Senatsverwaltung für Finanzen BE	Senatsverwaltung für Finanzen Berlin
SGB I	Sozialgesetzbuch, Erstes Buch – Allgemeiner Teil-
SGB III	Sozialgesetzbuch, Drittes Buch – Arbeitsförderung-
SGB VI	Sozialgesetzbuch, Sechstes Buch– Gesetzliche Rentenversicherung
SGB X	Sozialgesetzbuch, Zehntes Buch – Verwaltungsverfahren-
Sozialministerium HE	Hessisches Sozialministerium
Sozialministerium SN	Staatsministerium für Soziales des Landes Sachsen
sPV	Soziale Pflegeversicherung
STMAS BY	Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen
Uhg	Unterhaltsgeld

## I. Auftrag der Arbeitsgruppe

Die Bundesregierung hat am 27. März 2002 die Einberufung einer Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen beim Bundesminister der Finanzen und dem damaligen Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung beschlossen (vgl. Kabinettsbeschluss Anhang A). Mit dem neuen Ressortzuschnitt zu Beginn der 15. Legislaturperiode ging die Zuständigkeit vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung auf den Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit über.

Die Kommission soll sich mit den strukturellen Problemen des kommunalen Finanzsystems auf der Einnahmen- und Ausgabenseite befassen. Ihre Aufgabe ist es, bis Mitte 2003 auf der Basis einer Bestandsaufnahme konkrete Lösungsvorschläge zu den drängenden Problemen des kommunalen Finanzsystems zu erarbeiten und zu bewerten. Dabei hat die Kommission auf die Vermeidung von Aufkommens- bzw. Lastenverschiebungen zwischen dem Bund auf der einen und Ländern und Kommunen auf der anderen Seite zu achten. Im Mittelpunkt der Kommissionsarbeit stehen die Zukunft der Gewerbesteuer und die finanziellen Folgen einer effizienteren Gestaltung der unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe<sup>1</sup> für die Gebietskörperschaften. Für diese Arbeitsschwerpunkte wurden eine Arbeitsgruppe „Kommunalsteuern“ eingerichtet mit Vorsitz beim Bundesministerium der Finanzen und eine Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ mit Vorsitz beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit.

In dem vorliegenden Bericht präsentiert die Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ ihre Ergebnisse. Sie stellt Modelle für eine effizientere Gestaltung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe mit dem Ziel einer schnellen und passgenauen Eingliederung der Leistungsbezieher in den Arbeitsmarkt vor (Kapitel III, Abschnitte 3 und 5) und präsentiert die finanziellen Auswirkungen verschiedener Gestaltungsoptionen auf private und öffentliche Haushalte (Kapitel III, Abschnitt 4). Sie schließt ihre Arbeit mit der Vorlage dieses Berichts ab.

---

<sup>1</sup> Sozialhilfe bedeutet hier und im Folgenden Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) außerhalb von Einrichtungen nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG).

## II. Bericht zum Verfahren

Die Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ setzte sich aus Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, der Bundesanstalt für Arbeit (BA), der Länder, der Wirtschaft und Gewerkschaften sowie verschiedener Bundesressorts zusammen (Liste der Mitglieder und Vertreter im Anhang B). Sie tagte zwischen Juni 2002 und April 2003 acht mal. In ihrer zweiten Sitzung am 21. August 2002 richtete sie einen Arbeitskreis Quantifizierung (AKQ) ein, der den Auftrag hatte, die finanziellen Auswirkungen der Modelle zu ermitteln, welche die Arbeitsgruppe auswählen würde oder die Ermittlung zumindest sicherzustellen. Der Arbeitskreis setzte sich aus Fachleuten der Mitgliederinstitutionen zusammen und kam seinerseits sieben mal zusammen (Liste der Mitglieder im Anhang C). Die Berechnungen und Schätzungen in nachstehendem Bericht wurden zum größten Teil von ihm erstellt. Erläuterungen zu Datengrundlagen, Annahmen und Methoden finden sich im Anhang F.

Die Arbeitsgruppe leitete ihren Entscheidungsprozess mit einer Bestandsaufnahme der Positionen ihrer Mitglieder zu einer effizienteren Gestaltung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ein. Es wurden 11 Papiere eingereicht. Unter Berücksichtigung externer Vorschläge standen anfangs 13 verschiedene Reformoptionen zur Diskussion. Nach der Veröffentlichung des Berichts der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ im August 2002 gelang es in der Arbeitsgruppe, die 13 Positionen unter zwei Grundmodellen zusammen zu fassen: Einem Modell der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einem einheitlichen System und einem Modell der „Harmonisierung“ der beiden Transfersysteme, d.h. der Angleichung einzelner Regelungen unter Beibehaltung der strukturellen Rahmenbedingungen. Die Arbeitsgruppe einigte sich überdies auf einige sehr grundsätzliche Ziele der Reform (vgl. dazu im Einzelnen Kapitel III Abschnitt 2). Mit Stand vom 1. Oktober 2002 legte sie der Kommission einen Zwischenbericht vor.

In ihrer dritten Sitzung am 28. November 2002 kam die Arbeitsgruppe überein, in einem ersten Schritt die finanziellen Auswirkungen eines Modells der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe berechnen zu lassen. Das Harmonisierungsmodell wurde in der Arbeitsgruppe nicht weiter verfolgt. Dies wurde auch durch die Ergebnisse der Zwischenevaluation zu den Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe, die der Arbeitsgruppe am 15. Januar 2003 vorgestellt wurden, bestärkt. Die Zwischenergebnisse zeigten unter anderem, dass durch eine bessere Kooperation eine effektivere Eingliederung von bisher benachteiligten Personengruppen möglich ist, aber im bestehenden System nicht alle Ineffizienzen beseitigt werden können, solange mit Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zwei unterschiedliche Leistungen nebeneinander für ähnliche Zielgruppen bestehen.

Vorschläge für materielle Parameter der neuen Leistung waren im Wesentlichen Gegenstand der Sitzungen am 28. November 2002 und am 15. Januar 2003.<sup>2</sup> Auf deren Basis konnte der AKQ finanzielle Auswirkungen auf private und öffentliche Haushalte schätzen. Die Ergebnisse finden sich in Kapitel III, Abschnitte 3 und 4. Regionalisierte Daten finden sich im Anhang (K-M).

Fragen des Personenkreises sowie der Leistungs- und Finanzierungsträgerschaft standen im Mittelpunkt der Sitzungen am 11. Februar, am 11. März und am 25. März 2003. Bereits im Zwischenbericht vom 1. Oktober 2002 hatte die Arbeitsgruppe festgehalten, dass zu den beiden Varianten der Leistungsträgerschaft – BA im Bundesauftrag oder Kommunen in Selbstverwaltung – in der Arbeitsgruppe kein Konsens bestand. Zusätzlich wurde deutlich, dass sich unabhängig von der konkreten institutionellen Verortung der Trägerschaft aufgrund der Größe des Personenkreises, der nach Schätzungen des AKQ die neue Leistung erhalten würde (vgl. Tabelle 4 in Kapitel III, Abschnitt 3.2), die Frage stellte, ob es nicht sinnvoll sein könnte, die neue Leistung trotz einheitlicher Aufgaben- und Finanzierungsträgerschaft von zwei verschiedenen Stellen – arbeitsteilig – administrieren zu lassen, um nicht eine Verwaltungsstruktur zu überlasten und allein aus organisatorischen Gründen das Ziel, ein effizientes Leistungssystem einzuführen, faktisch nicht erreichen zu können. Die Arbeitsgruppe entschied sich im Ergebnis nicht abschließend für ein bestimmtes Modell, sondern präsentiert in Kapitel III Abschnitt 5 Varianten.

Die Arbeitsgruppe hat sich in drei Sitzungen am 11. März, am 25. März und am 2. April 2003 auch mit Kompensationswegen für Verschiebungen der Ausgaben zwischen den staatlichen Ebenen einerseits und zwischen der BA und den staatlichen Ebenen andererseits beschäftigt. Da eine Beurteilung der Auswirkung nur in Zusammenhang mit der Kommunalsteuerreform möglich ist, hat sie darauf verzichtet, Empfehlungen zu Kompensationswegen in den vorliegenden Bericht aufzunehmen.<sup>3</sup>

Die Arbeitsgruppe hatte in ihrem Zwischenbericht vom 1. Oktober 2002 festgehalten, dass die Meinungsbildung konsensorientiert erfolgen solle und dass abweichende Voten berücksichtigt und schriftlich festgehalten werden<sup>4</sup>. Die Arbeitsgruppe schlägt der Kommission aus diesem Grund im Folgenden kein einheitliches Modell zur effizienteren Gestaltung der unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe vor. Sie versteht den vorliegenden Bericht als Expertise, die eine systematische Zusammenstellung der wichtigsten Entscheidungsoptionen umfasst und über deren finanzielle Auswirkungen informiert. Die Arbeitsgruppe ist über-

---

<sup>2</sup> Die Vertreter der Gewerkschaften forderten am 15. Januar 2003 ein aufwandsneutrales Modell zur Leistungshöhe. Nachdem die erforderlichen Parameter zur Berechnung der Modelle in der Arbeitsgruppe am 11. März 2003 vollständig fixiert worden waren, legte der AKQ das Modell der Gewerkschaften am 25. März 2003 vor (vgl. Kap. III, Abschnitt 3.2).

<sup>3</sup> Der Vertreter des Deutschen Landkreistages (DLT) und der Vertreter des Sozialministeriums SN sind der Auffassung, dass es zum Auftrag der Arbeitsgruppe gehört, die regionalisierten finanziellen Be- und Entlastungseffekte einer Zusammenführung der Leistungssysteme ebenso aufzubereiten wie die regionalisierten Auswirkungen potenzieller finanzieller Kompensationen zwischen den Staats- und Verwaltungsebenen im Bundesstaat, damit für die Mitglieder der Gemeindefinanzreformkommission auf Datengrundlagen gestützte Entscheidungsalternativen dargestellt werden.

<sup>4</sup> Im Folgenden sind die Meinungsäußerungen der Mitglieder der Arbeitsgruppe kursiv geschrieben. Auf die Stellungnahme der Gewerkschaften in Anhang D wird verwiesen.

zeugt, dass der Bericht eine gute Grundlage für die Kommission und den Gesetzgeber ist, um weitere Entscheidungen zu treffen.



### **III. Effizientere Gestaltung der unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe**

#### **1. Problemanalyse**

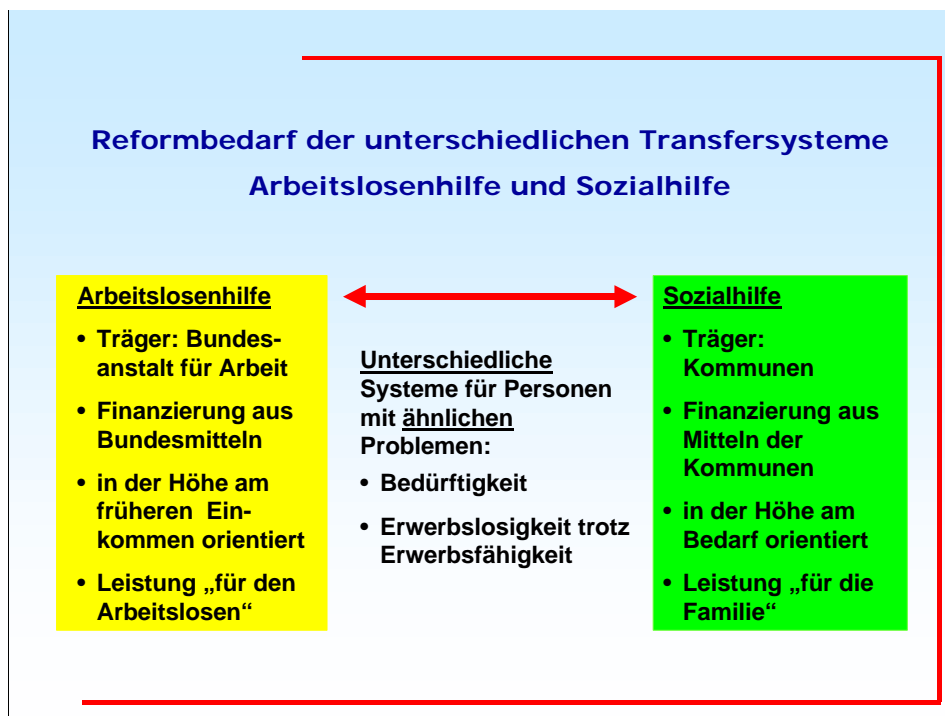
In der Arbeitsgruppe besteht weitgehend Übereinstimmung über die grundlegenden Schwachstellen, die sowohl Arbeitslosenhilfe als auch Sozialhilfe aufweisen und die spezifischen Schwachstellen des Nebeneinanders der unterschiedlichen Transfersysteme:

Die Bezieher von Arbeitslosenhilfe und ein Teil der Empfänger von Sozialhilfe<sup>5</sup> befinden sich in einer vergleichbaren Lage: Sie sind erwerbslos und hilfebedürftig; es gibt aber für sie keine einheitlichen und aufeinander abgestimmten Hilfen aus einer Hand. Das gilt sowohl für die aktivierenden Eingliederungsleistungen zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit als auch für die Transferleistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts. Zwar sind Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen, die sich in ihrer Zielsetzung teilweise überschneiden. Sie weichen aber insbesondere in den Anspruchsvoraussetzungen, in den Sanktionsregelungen, den Eingliederungsleistungen und auch in der Höhe der Transferleistungen erheblich voneinander ab. Die Arbeitslosenhilfe orientiert sich nicht am tatsächlichen Bedarf des Arbeitslosen, sondern am ausfallenden Arbeitsentgelt, während die Sozialhilfe dem Hilfebedürftigen den Lebensunterhalt in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums sichert. Die Arbeitslosenhilfe wird von der BA in bundeseigener Verwaltung durchgeführt und aus Steuermitteln des Bundes finanziert. Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung für Arbeitslosenhilfebezieher (und zu einem geringen Teil auch für Sozialhilfeempfänger) werden aus Beitragsmitteln der BA finanziert. Für die Sozialhilfe einschließlich der Hilfe zur Arbeit sind die Kreise und kreisfreien Städte zuständig.

---

<sup>5</sup> Gemeint sind hier und im Folgenden die erwerbsfähigen Empfänger von Sozialhilfe. Vgl. zur Definition von Erwerbsfähigkeit Kapitel III, Abschnitt 3.1.

Schaubild 1: Reformbedarf der unterschiedlichen Transfersysteme  
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe



Je nachdem, ob nur physische/psychische Erwerbsfähigkeit oder zusätzlich Zumutbarkeit und Verfügbarkeit Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug der neuen Leistung sein sollen (vgl. dazu Abschnitt 3.1), sind zwischen 0,9 und 1,3 Mio. erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger betroffen, außerdem rund 1,3 Mio. Arbeitslosenhilfebezieher und 0,1 Mio. Unterhaltsgeldbezieher, die zuvor Arbeitslosenhilfe bezogen haben (ohne 0,18 Mio. Doppelbezieher, vgl. Tabelle 2, Spalte 1 in Abschnitt 3.1)

Eine Übersicht über die Ausgaben für Arbeitslosenhilfebezieher und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger enthält die nachfolgende Tabelle, die auf den Schätzungen des AKQ beruht, die in den folgenden Abschnitten erläutert werden. Die für die Arbeitsgruppe aufbereiteten regionalisierten Daten im Anhang (K-M) zeigen darüber hinaus, dass unterschiedliche – insbesondere wirtschaftsstrukturelle – Rahmenbedingungen zu einer regional sehr unterschiedlichen Belastung der Sozialhilfeträger und der BA durch Geld- und Eingliederungsleistungen für den relevanten Personenkreis führen.

Tabelle 1: Ausgaben für die unterschiedlichen Transfersysteme  
Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Ausgaben für die unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe		
Arbeitslosenhilfe	↓	Sozialhilfe für Erwerbsfähige* (inkl. Bedarfsgemeinschaft)
• 8,6 Mrd. Euro	Transferleistungen	• 6,3 Mrd. Euro
• 3,2 Mrd. Euro	Sozialversicherung und Krankenhilfe	• 2,0 Mrd. Euro
• 4,2 Mrd. Euro	Eingliederungs- leistungen	• 2,1 Mrd. Euro**
• 0,92 Mrd. Euro	Personal und Verwaltung	• 1,3 Mrd. Euro

\*1,3 Mio. erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger (vgl. dazu Tabellen 1 und 2, Spalte 1 in Abschnitt 3.1 und zur Definition von Erwerbsfähigkeit ebenfalls Abschnitt 3.1 ) nebst Bedarfsgemeinschaften

\*\* mit Kofinanzierungsmitteln der Länder (inkl. Europäischer Sozialfonds, ESF ) und der BA in Höhe von 1 Mrd. €(vgl. Kap. III Abschnitt 3.5)

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (Erläuterungen im Anhang F, G, H)

Hinter den hohen Empfängerzahlen steht in beiden Systemen eine durchschnittliche Verweildauer der Hilfebedürftigen im Leistungsbezug, die auf erhebliche Schwierigkeiten bei der kurzfristigen Integration in das Erwerbsleben hinweist: Arbeitslosenhilfe wird durchschnittlich für einen Zeitraum von 28 Monaten gewährt<sup>6</sup>, die vergleichbare Größe bei der Sozialhilfe beträgt 26 Monate<sup>7</sup> (weitere Strukturmerkmale im Anhang J). Steigende Empfängerzahlen, hohe Verweildauern und der damit verbundene Kostendruck der öffentlichen Hand haben dazu geführt, dass Effektivität und Effizienz der bestehenden Systeme zunehmend in Frage gestellt werden.

Weitgehende Übereinstimmung besteht in der Arbeitsgruppe darüber, dass jeweils eine stärkere Konzentration der Ressourcen auf aktivierende Leistungen zur beruflichen bzw. sozialen Eingliederung notwendig ist. Demgegenüber sind die passiven Transferleistungen so auszugestalten,

<sup>6</sup> Berechnet wurde die durchschnittliche bisherige Bezugsdauer von Arbeitslosenhilfe. Dabei wurden alle Bezugszeiten von Arbeitslosenhilfe, die sich auf den gleichen Anspruch begründen, zusammengerechnet. Kurzfristige Unterbrechungen des Arbeitslosenhilfebezugs wurden also nicht berücksichtigt.

<sup>7</sup> Die Vertreter der Gewerkschaften betonen, dass diese Angabe nur ein Durchschnittswert sei. Zu beachten sei, dass sich im Bestand der Sozialhilfe auch Personen befänden, die Hilfeleistungen nur als kurzfristige Überbrückung beanspruchten (z.B. bis zum Bezug von Arbeitslosengeld).

dass ihre Bemessung weniger Kapazitäten bindet als bisher. *Die Vertreter der Arbeitgeber kritisieren insbesondere, dass die Ausgestaltung der Arbeitslosenhilfe (insbesondere die grundsätzlich unbegrenzte Bezugsdauer) dem Ziel einer raschen Wiedereingliederung Arbeitsloser in reguläre Beschäftigung nur unzureichend gerecht werde.*

Neben den grundlegenden Schwachstellen in den jeweiligen Systemen werden die spezifischen Schwachstellen hervorgehoben, die aus dem Nebeneinander von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe resultieren.

- Lastenverschiebung: Die unterschiedliche finanzielle Trägerschaft der Systeme führt tendenziell zu einer Neigung, in einem System Kostensenkungen zu Lasten des anderen Systems zu betreiben („Verschiebebahnhof“). Damit werden die Kosten der Arbeitslosigkeit zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften bzw. zwischen Gebietskörperschaften und BA verschoben anstatt nachhaltig gesenkt.
- Unterschiedliche Arbeits- und berufsbezogene Integrationsmaßnahmen: Trotz vergleichbarer Problemlagen gibt es für Bezieher von Arbeitslosenhilfe und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger keine einheitlichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Beide Systeme verfügen über umfangreiche Instrumente, die zum Teil die gleiche Zielsetzung verfolgen. Die Anwendung der Instrumente wird jedoch oft unzureichend zwischen den Ämtern abgestimmt bzw. durch unterschiedliche gesetzliche Vorschriften erschwert.
- Bürgerfreundlichkeit: Das Nebeneinander von zwei Systemen zwingt die Betroffenen zu zusätzlichen Behördengängen und macht die Leistungen für sie wenig transparent.
- Erhöhter Verwaltungsaufwand: Die doppelte Antragstellung und die unterschiedliche Bemessung der Leistungen für Arbeitslose, die sowohl Arbeitslosenhilfe als auch Sozialhilfe beziehen, führen zu erhöhtem Verwaltungsaufwand.

## 2. Ziele einer Reform der unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Aufbauend auf dieser Problemanalyse hat sich die Arbeitsgruppe in ihrer zweiten Sitzung am 21. August 2002 auf einen gemeinsamen Katalog von grundlegenden Zielen geeinigt, die im Zwischenbericht vom 1. Oktober 2002 festgehalten sind.

Schaubild 2: Ziele einer Reform von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe



Hinter der einheitlichen Terminologie verbergen sich unterschiedliche Schwerpunktsetzungen und Interpretationen der Mitglieder der Arbeitsgruppe, z.B. brachten die Vertreter der Gewerkschaften andere Vorstellungen von einer ausreichenden materiellen Sicherung bei Arbeitslosigkeit zum Ausdruck als die Vertreter der Arbeitgeber. Solche Dissense werden in den Abschnitten 3-5 an entsprechender Stelle konkretisiert.

Andere Fragen werden durch die Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen zu klären sein. So bestehen zwischen den Mitgliedern beispielsweise unterschiedliche Auffassungen darüber, welches Kompensationsvolumen und welche Kompensationswege eine einseitige Verschiebung von Lasten vermeiden oder ob die Einsparungen aus den Änderungen der Arbeitslosenhilfe zum 1. Januar 2003 (Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt) in das Kompensationsvolumen einbezogen werden sollen. *Die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts der Länder BY, HE, SN, der Vertreter des Finanzministeriums ST sowie die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände weisen auf die Notwendigkeit einer signifikanten finanziellen Entlastung der kommunalen Ebene hin. Weitere Anforderungen an die Reform formulieren die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts BB, HB und NRW sowie die Vertreter der Gewerkschaften, des*

*Deutschen Städtetags (DST) und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes (DStGB): Das einheitliche System müsse wie die Arbeitslosenversicherung und bisher die Arbeitslosenhilfe zum Ausgleich regionaler Disparitäten beitragen und die grundsätzlich antizyklische Wirkung der Arbeitslosenversicherung unterstützen. Der Vertreter des Sozialministeriums SN betont in diesem Zusammenhang, dass sich sowohl die absoluten Zahlen der bisherigen Bezieher von Arbeitslosen- und Sozialhilfe als auch und insbesondere ihr Zahlenverhältnis zueinander in Ost- und Westdeutschland gravieren unterschieden. Die Einführung einer neuen an der bisherigen Sozialhilfe orientierten Leistung (vgl. zur möglichen Ausgestaltung Abschnitt 3.2) führe in Ländern und Regionen mit einem überproportional hohen Anteil bisheriger Arbeitslosenhilfebezieher zu einem erheblichen Kaufkraftverlust (vgl. zu Auswirkungen auf private Haushalte Tabelle 7 in Abschnitt 4.1). Die Reform müsse diesen Effekt ausreichend kompensieren.*

### **3. Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer einheitlichen Leistung**

#### **3.1 Berechtigte**

Die Konzeption eines einheitlichen Systems erfordert eine Entscheidung über den Zuschnitt des Personenkreises, der Zugang zu der neuen Leistung haben soll, die

- erstens Geldleistungen umfasst, um den Lebensunterhalt zu sichern und ggf. Zuschläge (im Folgenden "Leistung zum Lebensunterhalt" genannt, Abschnitt 3.2)
- zweitens Beiträge zu den Zweigen der Sozialversicherung (Abschnitt 3.4)<sup>8</sup>
- drittens Eingliederungsleistungen zur sozialen und beruflichen Integration (Abschnitt 3.5 und zu Personal/Verwaltung Abschnitt 3.6).

Wichtigstes Ziel der neuen Leistung ist die Eingliederung in den Arbeitsmarkt. Die Leistung zum Lebensunterhalt wird in diesem Bericht allein aus methodischen Gründen vor die Eingliederungsleistungen gestellt, weil ihre Ausgestaltung für die Größe des Kreises der Leistungsberechtigten entscheidend ist (vgl. Tabelle 4 in Abschnitt 3.2). Ohne Kenntnis dieser Größe sind die Schätzungen möglicher künftiger Ausgabevolumina der Eingliederungsleistungen, die in den Abschnitten 3.5 und 3.6 dargelegt werden, nicht nachvollziehbar.

In die neue Leistung sollen alle erwerbsfähigen und hilfebedürftigen Personen einbezogen werden. Zugang zu der Leistung zum Lebensunterhalt sollen außerdem Personen haben, die mit dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, aber selbst nicht erwerbsfähig sind.

Die neue Leistung ist damit zum einen an die Zugehörigkeit einer Einzelperson zu einem bestimmten, nach äußeren Merkmalen abgrenzbaren Personenkreis gebunden (Erwerbsfähigkeit), zum anderen stellt sie auf die materielle Notlage der erwerbsfähigen Einzelperson und ihrer Bedarfsgemeinschaft ab.<sup>9</sup> Sie wird gewährt, wenn die Notlage nicht aus eigenen Mitteln und Kräften, insbesondere eigenem Einkommen und Vermögen oder durch verfügbare Mittel von anderen Personen oder Stellen behoben werden kann (Hilfebedürftigkeit).

Als Grundlage für die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe hat sich die Arbeitsgruppe auf eine Definition des Begriffs Erwerbsfähigkeit verständigt (vgl. unten in diesem Abschnitt) und Vorschläge gemacht, wer hilfebedürftig ist. Die Feststellung der Hilfebedürftig-

---

<sup>8</sup> Die Arbeitsgruppe kam nicht zu einer übereinstimmenden Position über die Versicherungspflicht in der Gesetzlichen Rentenversicherung (vgl. Abschnitt 3.4).

<sup>9</sup> Im Folgenden werden alleinstehende Leistungsempfänger und Leistungsempfänger mit Bedarfsgemeinschaft mit dem Begriff „Haushalte“ bezeichnet.

keit ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Bruttoleistung (im Folgenden „Leistungshöhe“ genannt), die nach dem neuen System maßgeblich ist („Soll“) und dem anrechenbaren Einkommen („Haben“). Die Leistung zum Lebensunterhalt wird in Höhe des Saldos aus „Soll“ und „Haben“ gewährt (Nettoleistung), wenn ein Freibetrag an Barvermögen nicht überschritten oder die Verwertung von anderem Vermögen (Schonvermögen) nicht verlangt wird (vgl. Abschnitt 3.2).

Auf der Basis dieser Parameter war eine Schätzung der Anzahl der Haushalte und Personen möglich, in denen künftig die neue Leistung bezogen wird (vgl. Tabelle 4 in Abschnitt 3.2).

### **Erwerbsfähigkeit**

Ein Problem beim Zuschnitt des Personenkreises besteht darin, dass weder das Dritte Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) noch das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) eine Anspruchsvoraussetzung in Bezug auf die physische/psychische Erwerbsfähigkeit kennen. Im Falle der Arbeitslosenhilfebezieher lässt sich Erwerbsfähigkeit aus den Anspruchsvoraussetzungen nach §119 SGB III (Arbeitsfähigkeit) ableiten, im Falle der Sozialhilfeempfänger muss der Personenkreis der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen aus dem Kreis aller Hilfebedürftigen herausgefiltert werden.

Für ihre Berechnungen hat sich die Arbeitsgruppe in ihrer dritten Sitzung am 28. November 2002 mehrheitlich auf eine Definition von Erwerbsfähigkeit verständigt. „Erwerbsfähig“ sind Personen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren, die – wie im sechsten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) geregelt – nicht voll erwerbsgemindert sind.

Grundsätzlich - unabhängig von den Entscheidungen zu den Berechnungen - besteht Einigkeit, dass diese Gruppe in das neue System aufgenommen werden soll. Keine Einigkeit besteht jedoch zwischen den Mitgliedern der Arbeitsgruppe über die Einbeziehung der relativ kleinen Gruppe von Personen, die vorübergehend voll erwerbsgemindert sind. *Vertreter der Länder, der kommunalen Spitzenverbände und der Gewerkschaften sind im Interesse der Schaffung eines dreistufigen Systems, bestehend aus Grundsicherung, neuer Leistung und Arbeitslosengeld für eine Einbeziehung dieser Personengruppe in die neue Leistung<sup>10</sup>. Die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts der Länder BB, HB, NRW sowie des DST und des DStGB sind der Meinung, dass sich nur so die Ziele „Einheitliches effizienteres Leistungsrecht“, „Vermeidung von Verschiebebahnhöfen“ und „Entbürokratisierung“ verwirklichen lassen. Die Bundesregierung, die Vertreter der BA und die Vertreter der Arbeitgeber sind gegen die Einbeziehung vorübergehend voll erwerbsgeminderter Personen in die neue Leistung. Sie gehen davon aus, dass die Sozialhilfe weiterhin als eigenständiges unterstes soziales Sicherungssystem bestehen bleiben muss.*

Nachfolgende Personengruppen erfüllen nach der oben erläuterten Definition der Erwerbsfähigkeit die notwendige Voraussetzung für den Zugang zu der neuen Leistung (hinreichende Voraussetzung ist aber erst die Hilfebedürftigkeit, vgl. dazu Abschnitt 3.2):

---

<sup>10</sup> *Der Vertreter des Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen (STMAS BY) sowie der Vertreter des Sozialministeriums HE beziehen dieses Votum nur auf die Variante, wonach die BA Träger der neuen Leistung sein soll (vgl. Abschnitt 5) und wonach die Grundsicherung Bestand hat. Sie weisen allerdings darauf hin, dass die Unionsländer die Grundsicherung nach wie vor ablehnen.*



- Alle Personen, die gegenwärtig Arbeitslosenhilfe, Arbeitslosengeld oder Unterhaltsgeld beziehen, sind erwerbsfähig (abgeleitet aus §119 SGB III, vgl. oben).
- Weil die Sozialhilfe nicht an die Zugehörigkeit zu einem nach äußeren Merkmalen abgrenzbaren Personenkreis gebunden ist, lässt sich der Umfang der Erwerbsfähigkeit von Sozialhilfeempfängern nur annäherungsweise auf der Grundlage der Sozialhilfestatistik bestimmen, indem Erwerbsfähigkeit aus bestimmten Merkmalen der Sozialhilfeempfänger abgeleitet wird, bspw. aus Erwerbstätigkeit oder Arbeitslosmeldung beim Arbeitsamt.

Tabelle 2 weist die derzeitigen Sozialhilfeempfänger nach unterschiedlichen Merkmalen aus: Aus den Merkmalen der grün markierten Personengruppe (Einzelpersonen in Spalte 1, entsprechende Anzahl der Haushalte in Spalte 3) hat die Arbeitsgruppe abgeleitet, dass diese Personen erwerbsfähig sind und folglich die Einbeziehung in die neuen Leistung bejaht. Aus den Merkmalen der gelb markierten Personengruppe wurde zwar ebenfalls Erwerbsfähigkeit abgeleitet, die Arbeitsgruppe hat allerdings diskutiert, ob sie trotzdem nicht in die neue Leistung einbezogen werden sollte, weil den betroffenen Personen nach geltendem Sozialhilferecht eine Erwerbstätigkeit nicht zumutbar ist und/oder weil sie nur eingeschränkt verfügbar sind. Im Ergebnis hat sich eine Mehrheit der Mitglieder für die Einbeziehung ausgesprochen. Die rot markierte Personengruppe wird im Rahmen der Berechnungen nicht als erwerbsfähig angesehen, und sie lebt auch nicht im Haushalt eines Erwerbsfähigen.<sup>11</sup>

In Tabelle 3 werden die Personengruppen der Sozialhilfe nochmals zusammenfassend dargestellt, ergänzt um Angaben zu Arbeitslosenhilfe- und Unterhaltsgeldbeziehern. Letztere werden wie erwähnt insgesamt als erwerbsfähig eingestuft (vgl. Anhang F zu methodischen Erläuterungen der Tabellen 2 und 3).

---

<sup>11</sup> Unabhängig von den Berechnungen halten die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts BB, HB und NRW sowie des DST und des DStGB eine Aufteilung der in der roten Gruppe aufgeführten Personen in Berechtigte der neuen Leistung und Berechtigte der Hilfe in besonderen Lebenslagen nach BSHG für erforderlich.

Tabelle 2: Personen und Bedarfsgemeinschaften, die derzeit Sozialhilfe beziehen nach Erwerbsstatus  
(hochgerechnet auf Stand Dezember 2001)

Personenkreis und Erwerbsstatus geordnet nach Nähe an der Zielgruppe der neuen Leistung	Personen mit dem jeweiligen Erwerbsstatus	Personen, die NICHT gleichzeitig Mitglied in einer Bedarfsgemein- schaft sind, in der eine andere Person näher an der Zielgruppe ist*	leben in ... Bedarfsgemein- schaften	in den Bedarfs- gemeinschaften leben weitere ... Personen	in den Bedarfs- gemeinschaften leben insgesamt ... Personen	Finanz- volumen derzeit für HLU in Mrd. Euro im Jahr **	Finanzvolumen derzeit für Sozialhilfe (HLU + einmal. Leist.) in Mrd. Euro im Jahr **
<b>Deutschland Insgesamt</b>	(1)	(2)	(3)	(4)	(5) = (2)+ (4)	(6)	(7)
<b>Erwerbsfähig</b>							
arbeitslos gemeldet mit Arbeitslosenhilfe-Bezug	132.000	132.000	129.000	173.000	305.000	0,3	0,3
bei BA gemeldet mit sonst. SGBIII-Leistungsbezug	53.000	53.000	51.000	62.000	115.000	0,3	0,3
arbeitslos gemeldet ohne SGBIII-Leistungsbezug	419.000	398.000	363.000	241.000	639.000	2,0	2,4
Voll- und Teilzeiterwerbstätig	147.000	128.000	124.000	168.000	296.000	0,5	0,6
arbeitslos gemeldet mit Arbeitslosengeld-Bezug	44.000	37.000	36.000	45.000	82.000	0,1	0,1
nicht erwerbstätig, nicht bei BA gemeldet (ohne Kinder)	124.000	110.000	107.000	20.000	130.000	0,5	0,6
<b>Zusammen</b>	<b>919.000</b>	<b>858.000</b>	<b>810.000</b>	<b>709.000</b>	<b>1.567.000</b>	<b>3,7</b>	<b>4,4</b>
<b>Erwerbsfähig, aber eingeschränkt verfügbar</b>							
nicht erwerbstätig, nicht bei BA gemeldet (mit Kindern)	101.000	69.000	59.000	120.000	189.000	0,4	0,5
in schulischer Ausbildung und 21 Jahre u. älter	22.000	17.000	17.000	14.000	31.000	0,1	0,1
häuslich gebunden ohne Kleinkinder oder Pflegefälle	127.000	89.000	89.000	129.000	218.000	0,5	0,7
häuslich gebunden mit mind. zwei Kindern unter sieben Jahren***	30.000	11.000	11.000	29.000	40.000	0,1	0,1
häuslich gebunden mit mind. einem Kind unter drei Jahren	111.000	81.000	81.000	135.000	216.000	0,5	0,6
häuslich gebunden wegen Pflege Angehöriger	7.000	5.000	5.000	5.000	10.000	0,0	0,0
<b>Zusammen</b>	<b>398.000</b>	<b>272.000</b>	<b>262.000</b>	<b>432.000</b>	<b>704.000</b>	<b>1,6</b>	<b>2,0</b>
<b>Nicht erwerbsfähig</b>							
in schulischer Ausbildung und jünger als 21 Jahre	120.000	31.000	30.000	6.000	37.000	0,1	0,1
Krankheit, Behinderung oder volle Erwerbsminderung****	156.000	129.000	119.000	10.000	139.000	0,6	0,7
Personen jünger als 15 Jahre	878.000	24.000	19.000	0	24.000	0,0	0,0
<b>Zusammen</b>	<b>1.154.000</b>	<b>184.000</b>	<b>168.000</b>	<b>16.000</b>	<b>200.000</b>	<b>0,7</b>	<b>0,8</b>
<b>keine Zielgruppe (ab 2003 Grundsicherung)</b>	<b>227.000</b>	<b>Personen in</b>	<b>203.000</b>	<b>Bedarfsgemeinschaften</b>			

\* In Spalte (2) wurden alle Personen weggelassen, die zur Bedarfsgemeinschaft einer Person gehören, deren Personengruppe näher an der Zielgruppe der neuen Leistung ist und deswegen weiter oben in der Tabelle steht. Bsp.: Eine Familie bezieht HLU. Die Ehefrau hat ein Kind unter 3 Jahren und stuft sich als häuslich gebunden ein. Der Ehemann bezieht Arbeitslosenhilfe. Damit ist der Ehemann in Spalte (1) in der ersten Zeile enthalten. Die Ehefrau ist in Spalte (1) in der Zeile "häuslich gebunden mit mind. einem Kind unter 3 Jahren" enthalten. In Spalte (2) dieser Zeile ist die Ehefrau nicht mehr enthalten. Stattdessen ist sie in Zeile eins in Spalte (4) als weitere Person in der Bedarfsgemeinschaft ihres Mannes enthalten.

\*\* laufend gewährte Beiträge zur Krankenversicherung (§ 13 BSHG) sind hierbei nicht enthalten

\*\*\* und keinem Kind unter drei Jahren

\*\*\*\* Personen, die angeben aus den genannten Gründen nicht erwerbstätig zu sein

Tabelle 3: Erwerbsfähige Arbeitslosenhilfebezieher, Unterhaltsgeldbezieher (hochgerechnet auf Stand September 2002 unter Berücksichtigung des Rechtsstandes 2003 ) und Sozialhilfeempfänger (hochgerechnet auf Stand Dezember 2001)

Personenkreis (1)	Personen, die NICHT gleichzeitig Mitglied in einer Bedarfsgemeinschaft sind, in der eine andere Person näher an der Zielgruppe ist (2)	leben in ... Bedarfsgemeinschaften (3)	in den Bedarfsgemeinschaften leben weitere ... Personen (4)	in den Bedarfsgemeinschaften leben insgesamt ... Personen (5) = (2)+ (4)	Finanzvolumen derzeit für HLU bzw. Arbeitslosenhilfe (netto) (6)
<b>Personen und Bedarfsgemeinschaften der derzeitigen Sozialhilfe</b>					
<b>Erwerbsfähig</b> 0,92 Mio. Personen	<b>0,86 Mio.</b>	<b>0,81 Mio.</b>	<b>0,71 Mio.</b>	<b>1,57 Mio.</b>	<b>4,4 Mrd. Euro</b>
<b>Eingeschr. verfügbar</b> 0,40 Mio. Personen	<b>0,27 Mio.</b>	<b>0,26 Mio.</b>	<b>0,43 Mio.</b>	<b>0,70 Mio.</b>	<b>2,0 Mrd. Euro</b>
<b>Nicht erwerbsfähig</b> 1,15 Mio. Personen	<b>0,18 Mio.</b>	<b>0,17 Mio.</b>	<b>0,02 Mio.</b>	<b>0,20 Mio.</b>	<b>0,8 Mrd. Euro</b>
<b>Personen und Bedarfsgemeinschaften derzeit in der Arbeitslosenhilfe (ohne Doppelbezieher)</b>					
<b>Erwerbsfähig</b> 1,34 Mio. Personen	<b>1,34 Mio.</b>	<b>1,31 Mio.</b>	<b>1,47 Mio.</b>	<b>2,81 Mio.</b>	<b>8,6 Mrd. Euro</b>
<b>Personen und Bedarfsgemeinschaften derzeit im Unterhaltsgeld-Bezug und davor in Arbeitslosenhilfe (ohne Doppelbezieher)</b>					
<b>Erwerbsfähig</b> 0,09 Mio. Personen	<b>0,09 Mio.</b>	<b>0,09 Mio.</b>	<b>0,10 Mio.</b>	<b>0,20 Mio.</b>	<b>0,6 Mrd. Euro</b>

Quelle: BMWA/AKQ auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998, 25-Prozent-Stichprobe der Sozialhilfestatistik des Jahres 2000.

### 3.2 Leistung zum Lebensunterhalt

Wie oben erläutert, erhalten Leistungen zum Lebensunterhalt nur Haushalte, in denen kein ausreichendes Einkommen und Vermögen vorhanden ist. Die Arbeitsgruppe hat dementsprechend folgende Parameter der Leistung zum Lebensunterhalt festgelegt: Leistungshöhe, Einsatz des Einkommens und Einsatz des Vermögens.

- Die Arbeitsgruppe hat am 28. November 2002 festgelegt, dass den Berechnungen Regelungen über den Einsatz des Vermögens zugrundegelegt werden, die sich an der Arbeitslosenhilfe ausrichten (Rechtsstand 2003, Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt)<sup>12</sup>, die großzügiger sind als im BSHG. Damit würde durch den Erhalt von Vermögen eine angemessene Alterssicherung ermöglicht.

*Abweichende Meinung der Vertreter der Gewerkschaften: Der Vermögensfreibetrag von bis zu 200 € je vollendetem Lebensjahr wird nicht als angemessen angesehen. Es muss ein zusätzlicher Freibetrag für die Alterssicherung vorhanden sein.*

*Abweichende Meinung der Vertreter der Arbeitgeber, des Vertreters des STMAS BY und des Sozialministeriums HE: Der großzügigere Vermögensfreibetrag - außerhalb einer angemessenen Alterssicherung - wird abgelehnt.*

- Die Berechnungen der unten beschriebenen Modelle 1-4 basieren auf der Annahme, dass Einkommen grundsätzlich nach dem BSHG bzw. der daraus abgeleiteten Praxis angerechnet wird.<sup>13</sup> Der in der Arbeitsgruppe erörterte Vorschlag zur Anrechnung von Erwerbseinkommen wird in Abschnitt 3.3 dargestellt.

*Die Vertreter der Gewerkschaften betonen, dass überwiegend Frauen den Leistungsanspruch verlieren, wenn die Regelungen zur Anrechnung der neuen Leistung, insbesondere des Partners oder der Partnerin nach den Bestimmungen der Sozialhilfe verwirklicht werden.*

- Zur Leistungshöhe wurde in der Arbeitsgruppe keine Übereinstimmung erzielt. Weitgehender Konsens bestand lediglich darüber, dass die neue Leistung mindestens bedarfsdeckend sein soll. Maßstab für die Grundleistung soll wie in der Sozialhilfe das soziokulturelle Existenzminimum sein. Das System der Bemessung der Grundleistung soll sich ebenfalls an der Sozialhilfe orientieren, die folglich die Funktion einer Referenzleistung haben wird. Mitglieder der Arbeitsgruppe gehen davon aus, dass eine weitgehende Pauschalierung angestrebt

---

<sup>12</sup> Berücksichtigt wird das gesamte verwertbare Vermögen des Arbeitslosen und seines Partners, soweit es den allgemeinen Freibetrag übersteigt. Freibetrag ist ein Betrag in Höhe von 200 € je vollendetem Lebensjahr des Arbeitslosen und seines Partners; maximal 13.000 € für einen Alleinstehenden und 26.000 € für Verheiratete.

<sup>13</sup> Von dem Nettoerwerbseinkommen eines erwerbsfähigen Mitglieds der Bedarfsgemeinschaft wird ein Betrag in Höhe von 25% des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes zuzüglich 15% des diesen Betrag übersteigenden Einkommens freigelassen, jedoch nicht mehr als 50% des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes.

wird; dabei sind Erhöhungen der steuerfrei zu stellenden Existenzminima zu vermeiden.<sup>14</sup> Die Frage, unter welchen Voraussetzungen besondere Notlagen (Mietschulden, Wohnungsbrand) oder Notlagen von Hinterbliebenen (Bestattungskosten) subsidiäre lebenslagenbezogene Sozialhilfetatbestände eingreifen, ist noch zu klären.

*Abweichende Meinung insbesondere der Vertreter der Arbeitgeber, des STMAS BY und des Sozialministeriums HE zur Leistungshöhe: Für erwerbsfähige Leistungsempfänger wäre eine Absenkung der Leistungshöhe unter Sozialhilfeniveau in Kombination mit großzügigeren Einkommensfreibeträgen wünschenswert.<sup>15</sup>*

Im Ergebnis verständigte sich die Arbeitsgruppe darauf, die finanziellen Auswirkungen von vier Vorschlägen zur Ausgestaltung der Leistungshöhe für Erwerbsfähige berechnen zu lassen.<sup>16</sup>

- Im ersten Modell entspricht die Leistungshöhe der Sozialhilfe (Modell 1: Sozialhilfemodell).
- Das zweite Modell sieht zusätzlich zu den Leistungen in Höhe der Sozialhilfe für den Haushalt einen befristeten Zuschlag für erwerbsfähige Personen vor, sofern sie aus dem Arbeitslosengeldbezug in die neue Leistung kommen. Der befristete Zuschlag erhöht den Anspruch auf die neue Leistung um 66,7% (zwei Drittel) des Unterschieds zwischen dem Haushaltseinkommen bei Arbeitslosengeldbezug und der Leistungshöhe (hier: Leistung in Höhe der Sozialhilfe plus freigestelltes Erwerbseinkommen). Höchstbetrag ist bei Alleinstehenden 160 € bei Paaren 320 € sowie 60 € für jedes Kind. Der befristete Zuschlag sinkt nach einem Jahr auf die Hälfte und entfällt nach zwei Jahren ganz (Modell 2: Stufenmodell).
- Das dritte Modell sieht zusätzlich zu den Leistungen in Höhe der Sozialhilfe für den Haushalt zwei Arten von Zuschlägen für erwerbsfähige Personen vor. Die Zuschläge setzen sich zusammen aus einem allgemeinen Zuschlag, der für alle erwerbsfähigen Leistungsbezieher gleich hoch ist und den jeder erhalten kann, der bereit ist, sich aktiv um seine Eingliederung in den Arbeitsmarkt zu bemühen.<sup>17</sup> Der allgemeine Zuschlag beträgt 10% des heutigen Regelsatzes in der Sozialhilfe für einen Haushaltsvorstand (derzeit im früheren Bundesgebiet 29 € pro Monat). Weiterhin erhalten erwerbsfähige Leistungsbe-

---

<sup>14</sup> Nach Auffassung der Vertreter der Gewerkschaften können steuersystematische Argumente aber nicht als Grund angeführt werden, dass keine Rentenversicherungsbeiträge für die erwerbsfähigen Bezieher der neuen Leistung entrichtet werden (vgl. zur Sozialversicherung der Berechtigten Abschnitt 3.4).

<sup>15</sup> Vgl. dazu Modelle des ifo-Instituts, des Wissenschaftlichen Beirats beim BMWA und des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage.

<sup>16</sup> Nicht-erwerbsfähige Haushaltsmitglieder erhalten im Rahmen der neuen Leistung in allen Modellen eine Geldleistung in Höhe der Sozialhilfe.

<sup>17</sup> Bei den Berechnungen wurde unterstellt, dass 15% aller Erwerbsfähigen den allgemeinen Zuschlag nicht erhalten, weil sie sich nicht ausreichend um Eingliederung bemühen. Zusätzlich wurde angenommen, dass rund 75% aller erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger und -empfängerinnen, die ein Kind unter drei Jahren haben oder einen Angehörigen pflegen, den allgemeinen Zuschlag nicht erhalten, weil sie dem Arbeitsmarkt nicht zu Verfügung stehen und ihnen eine Erwerbstätigkeit nach derzeitigem Sozialhilferecht auch nicht zumutbar ist.

zieher einen befristeten Zuschlag wie im Stufenmodell, sofern sie aus dem Arbeitslosengeldbezug in die neue Leistung kommen. Der befristete Zuschlag erhöht den Anspruch auf die neue Leistung gleichfalls um 66,7% (zwei Drittel) des Unterschieds zwischen dem Haushaltseinkommen bei Arbeitslosengeldbezug und der Leistungshöhe (hier: Leistung in Höhe der Sozialhilfe plus allgemeiner Zuschlag plus freigestelltes Erwerbseinkommen). Höchstbetrag ist bei Alleinstehenden 160 € bei Paaren 320 € sowie 60 € für jedes Kind. Der befristete Zuschlag sinkt nach einem Jahr auf die Hälfte und entfällt nach zwei Jahren ganz (Modell 3: Zuschlagsmodell).

- Auf Initiative der Vertreter der Gewerkschaften wurde ein aufwandsneutrales Modell zur Leistungshöhe entwickelt. Aufwandsneutral bedeutet, dass die Ausgaben – unter Berücksichtigung der zusätzlichen Beiträge für die Rentenversicherung – für die neue Geldleistung so hoch sind wie derzeit die Ausgaben für Arbeitslosenhilfe und Hilfe zum Lebensunterhalt für Erwerbsfähige und ihre Bedarfsgemeinschaften. Die Konstruktion entspricht dem Zuschlagsmodell, die Parameter sind aber deutlich großzügiger gestaltet. Der befristete Zuschlag erhöht den Anspruch auf die neue Leistung um 70 Prozent des Unterschieds zwischen dem Haushaltseinkommen bei Arbeitslosengeldbezug und der Leistungshöhe (hier: Leistung in Höhe der Sozialhilfe plus allgemeiner Zuschlag plus freigestelltes Erwerbseinkommen). Die Maximalgrenzen des Zuschlags werden gestrichen, er sinkt nach zwei Jahren auf die Hälfte und entfällt nach weiteren zwei Jahren vollständig (Modell 4: Aufwandsneutrales Modell)<sup>18</sup>.

Tabelle 4 liefert einen Überblick über die Anzahl der Haushalte (Spalte 1), die nach den vier Modellen künftig Anspruch auf die neue Leistung haben, in denen also mindestens eine erwerbsfähige Person lebt (notwendige Voraussetzung) und die zusätzlich hilfebedürftig sind (hinreichende Voraussetzung, Spalte 1) und über die Anzahl der Personen, die in den Leistungsempfänger-Haushalten leben (Spalte 3). In der zweiten Spalte wird angegeben, wie viel Prozent der derzeitigen Leistungsempfänger-Haushalte im jeweiligen Modell im Leistungsbezug bleiben.

---

<sup>18</sup> Die Vertreter der Gewerkschaften betonen, dass es im Rahmen von Übergangsregelungen für derzeitige Arbeitslosenhilfebezieher einen Vertrauensschutz geben müsse.

Tabelle 4: Leistungsempfänger-Haushalte und Personen unter verschiedenen Annahmen der Leistungshöhe

Ausgestaltung der Modellvorschläge	Leistungsempfänger-Haushalte der Leistungsart....	Anzahl der Leistungs-Haushalte	Anteil an Empfänger-haushalten der gleichen Leistungsart im derzeitigen Recht	Anzahl der Personen in Leistungsempfänger Haushalten
		in Tsd.	in Prozent	in Tsd.
<b>Status Quo (vgl. Tabelle 3, Abschnitt 3.2)</b>				
derzeitiges Recht	Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) - nur Haushalte mit erwerbsfähigen Personen -	1.072	100	2.271
	Arbeitslosenhilfe	1.436	100	3.113
	Unterhaltsgeld (vorher Alhi-Bezug)	98	100	216
	Abzüglich:			
	Bezieher von Arbeitslosenhilfe und HLU	129	x	305
	Bezieher von Unterhaltsgeld und HLU	8	x	19
	<b>Insgesamt</b>	<b>2.469</b>	x	<b>5.276</b>
<b>Modell 1 (Sozialhilfeniveau)</b>				
1. Leistungshöhe gem. BSHG* 2. Einkommensanrechnung gem. BSHG 3. Vermögensanrechnung gem. Arbeitslosenhilfe-Verordnung (Rechtsstand 2003)	Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt	1.072	100	2.271
	Arbeitslosenhilfe	987	69	1.968
	Unterhaltsgeld (vorher Alhi-Bezug)	60	61	120
	Zusätzliche Leistungsbezieher**	11	x	23
	Abzüglich:			
	Bezieher von Arbeitslosenhilfe und HLU	129	x	305
Bezieher von Unterhaltsgeld und HLU	8	x	19	
	<b>Insgesamt</b>	<b>1.993</b>	x	<b>4.058</b>
<b>Modell 2 (Stufenmodell)</b>				
1. Leistungshöhe gem. BSHG zzgl. besonderem Zuschlag 2. Einkommensanrechnung wie Modell 1 3. Vermögensanrechnung wie Modell 1	Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt	1.072	100	2.271
	Arbeitslosenhilfe	1.100	77	2.240
	Unterhaltsgeld (vorher Alhi-Bezug)	67	68	137
	Zusätzliche Leistungsbezieher**	11	x	23
	Abzüglich:			
	Bezieher von Arbeitslosenhilfe und HLU	129	x	305
Bezieher von Unterhaltsgeld und HLU	8	x	19	
	<b>Insgesamt</b>	<b>2.113</b>	x	<b>4.347</b>
<b>Modell 3 (Zuschlagsmodell)</b>				
1. Leistungshöhe gem. BSHG* zzgl. allgemeinem und besonderem Zuschlag 2. Einkommensanrechnung wie Modell 1 3. Vermögensanrechnung wie Modell 1	Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt	1.072	100	2.271
	Arbeitslosenhilfe	1.128	79	2.308
	Unterhaltsgeld (vorher Alhi-Bezug)	69	70	141
	Zusätzliche Leistungsbezieher**	91	x	193
	Abzüglich:			
	Bezieher von Arbeitslosenhilfe und HLU	129	x	305
Bezieher von Unterhaltsgeld und HLU	8	x	19	
	<b>Insgesamt</b>	<b>2.223</b>	x	<b>4.589</b>
<b>Modell 4 („aufwandsneutrales Modell“)</b>				
1. Leistungshöhe gem. BSHG* zzgl. allg. und besonderem Zuschlag, der in der Höhe unbegrenzt und länger als bei Modell 3 gezahlt wird 2. Einkommensanrechnung wie Modell 1 3. Vermögensanrechnung wie Modell 1	Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt	1.072	100	2.271
	Arbeitslosenhilfe	1.312	91	2.771
	Unterhaltsgeld (vorher Alhi-Bezug)	80	82	140
	Zusätzliche Leistungsbezieher**	91	x	193
	Abzüglich:			
	Bezieher von Arbeitslosenhilfe und HLU	129	x	305
Bezieher von Unterhaltsgeld und HLU	8	x	19	
	<b>Insgesamt</b>	<b>2.418</b>	x	<b>5.051</b>

\* Der haushaltsspezifische Bedarf wurde für die Berechnungen wie folgt abgebildet: Regelsatz gem. Bundessozialhilfegesetz, Mehrbedarf (abgebildet wurden Mehrbedarfszuschläge für Alleinerziehende), tatsächliche Kaltmiete, pauschalierte Heizkosten (Beträge nach Gebiet und Haushaltstyp differenziert), pauschalierte einmalige Leistungen (nach Gebiet und Haushaltstyp differenziert).

\*\* Haushalte, die bisher weder Arbeitslosenhilfe noch Sozialhilfe bezogen haben und durch die Verbesserung der Vermögensanrechnung (Modelle 1 bis 3) und die Zuschläge (Modelle 3 und 4) neue Leistungsempfänger werden.

Quelle: AKQ auf der Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1998 und der 25-Prozent-Stichprobe der Sozialhilfestatistik 2000.

### 3.3 Finanzielle Arbeitsanreize und Sanktionen

#### Finanzielle Arbeitsanreize

Die Arbeitsgruppe hat zwei verschiedene Ansatzpunkte zur Förderung finanzieller Arbeitsanreize diskutiert: Zum einen Zuschüsse an Arbeitnehmer, zum anderen Freibeträge für Einkommen aus Erwerbsarbeit.

*Die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts der Länder BB, HB und NRW sowie des DST und des DStGB schlagen zur Förderung finanzieller Arbeitsanreize Arbeitnehmerzuschüsse vor. Sie sollten zeitlich befristet und degressiv ausgestaltet sein und gezielt zur Aktivierung, effektiven Vermittlung und Überwindung der Arbeitslosigkeit eingesetzt werden. Ziel ist es, stärkere Beschäftigungseffekte bei effizienterem Mitteleinsatz zu erzielen als im Rahmen des nachfolgend beschriebenen Freibetragsmodells. Gleichzeitig würden negative Nebenwirkungen großzügiger Einkommensanrechnungsmodelle vermieden, wie etwa die Absenkung des gesamtwirtschaftlichen Lohngefüges oder nachfrageseitige Mitnahmeeffekte. Um angebotsseitige Mitnahmeeffekte und eine dauerhafte Subventionierung des Niedriglohnssektors zu vermeiden, sollte der Arbeitnehmer-Zuschuss als Ermessensvorschrift ausgestaltet werden, so dass der Träger der neuen Leistung jeweils einzelfallbezogen entscheiden kann, ob ihm diese Art der Förderung als eine geeignete Maßnahme zur Aufnahme von Erwerbstätigkeit erscheint.*

Zum Einsatz des Einkommens aus Erwerbsarbeit wurde in der Arbeitsgruppe am 11. März 2003 ein Modell erörtert, bei dem das Ziel im Mittelpunkt steht, die Aufnahme und insbesondere die Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit für Bezieher der neuen Leistung attraktiver auszugestalten als bisher in der Sozialhilfe. Dabei wird das derzeit in der Sozialhilfepraxis angewendete Modell der Einkommensanrechnung im Wesentlichen beibehalten (vgl. Fußnote 13). Allerdings wird der bisher übliche Höchstbetrag von 50% des Eckregelsatzes, ab dem die Transferentzugsrate 100% beträgt (also jeder hinzuverdiente Euro voll auf die Sozialhilfe angerechnet wird) in Abhängigkeit von der Haushaltsgröße angehoben und insoweit ergänzt um eine Familienkomponente. Der Einkommensfreibetrag wird nicht wie bisher im BSHG in die für das Lohnabstandsgebot maßgebende Höhe der Transferleistung eingerechnet, d.h. eine dem § 22 Abs. 4 BSHG korrespondierende Regelung ist für die neue Leistung nicht vorgesehen.

Auf der Grundlage dieses Ansatzes sind unterschiedliche Kombinationen von Höchstbeträgen und Familiengrößen denkbar:

- 55% (50%) des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes bei einem Alleinstehenden,
- 60% (60%) des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes bei einem Zwei-Personen-Haushalt,
- 65% (70%) des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes bei einem Drei-Personen-Haushalt,
- 70% (80%) des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes bei einem Vier-Personen-Haushalt,
- 75% (90%) des Regelsatzes eines Haushaltsvorstandes bei einem Fünf-Personen-Haushalt.



Das in Klammer gesetzte Modell vermindert die starke Benachteiligung größerer Haushalte im bisherigen System der Einkommensanrechnung, während sich durch das Modell vor der Klammer auch bei Ein-Personen-Haushalten die Einkommensanrechnung verbessert.

Wie in Abschnitt 3.2 ausgeführt wurde, führen großzügigere Einkommensfreibeträge zu einer Erweiterung des leistungsberechtigten Personenkreises. Dieser Zusammenhang entsteht dadurch, dass zusätzliche Haushalte einen Anspruch auf die neue Geldleistung erwerben, deren Einkommen zwar *höher* ist als der Betrag, der gleich der Summe aus der neuen Leistung und dem nicht-anrechenbaren Einkommen nach derzeitiger Praxis auf Grundlage des BSHG ist (Annahme für Tabelle 4), aber *niedriger* als der Betrag, der gleich der Summe aus neuer Leistung und nicht-anrechenbaren Einkommen nach den oben dargestellten Anrechnungsmodellen ist.

Kombiniert man die in Abschnitt 3.2 vorgestellten Modelle 1-4 mit den beiden neuen Anrechnungsmodellen, so erhöht sich die Zahl der Haushalte, die die neue Leistung beziehen, etwa um 80.000 (Variante 55%-75%) bzw. um 100.000 (Variante 50%-90%). In der Variante 50%-90% hätte dies Mehrkosten von rund **140 Mio. €**<sup>19</sup> zur Folge. In der Variante 55%-75% wären es **115 Mio. €**<sup>20</sup>

Es ist aber zu berücksichtigen, dass Haushalte aufgrund der Änderung der Anrechnungsregelung veranlasst werden könnten, Erwerbsarbeit aufzustocken oder neu aufzunehmen. Wenn man annimmt, dass bei beiden Vorschlägen per Saldo 12.500 Beschäftigungsverhältnisse mit einem durchschnittlichen Entgelt von 700 € (bzw. 600 €) monatlich neu aufgenommen werden und 12.500 Beschäftigungsverhältnisse um 150 € (bzw. 100 €) monatlich aufgestockt werden, ergeben sich Einsparungen in Höhe von **110 Mio. €** jährlich (Variante 50%-90%) oder **90 Mio. €** jährlich (Variante 55%-75%). Insgesamt ergeben sich also Mehrausgaben in Höhe von **30 Mio. €** jährlich (Variante 50% bis 90%) oder von **25 Mio. €** jährlich (Variante 55% bis 75%).

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe waren sich einig, dass beide Modelle den Grundsatz verwirklichen, dass Arbeit sich lohnen müsse, dass die Arbeitsanreizwirkung aber nicht überschätzt werden dürfte, da die Transferentzugsrate für einen großen Teil des hinzuverdienten Einkommens immer noch bei 85% liege. Eine weitergehende Regelung wurde trotzdem nicht befürwortet, da zu viele zusätzliche Haushalte Ansprüche auf die neue Leistung erwerben würden und zunehmend Haushalte gleichzeitig Leistungen beziehen und lohnsteuerpflichtig sein würden. Während sich die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts der Länder BB, HB und NRW sowie die Vertreter des DST und des DStGB in der Konsequenz ausschließlich für eine Förderung finanzieller Anreize mit Hilfe von Arbeitnehmerzuschüssen aussprachen, waren andere Mitglieder der Arbeitsgruppe für eine Kombination aus Einkommensfreibeträgen und Zuschüssen: So soll bei der Durchführung der neuen Leistung im Rahmen der Eingliederungsmaßnahmen (vgl. Abschnitt

<sup>19</sup> Arbeitslosenhilfshaushalte: 65 Mio. € Sozialhilfshaushalte: 40 Mio. € Neue Leistungsbezieher: 35 Mio. €

<sup>20</sup> Arbeitslosenhilfshaushalte: 55 Mio. € Sozialhilfshaushalte: 40 Mio. € Neue Leistungsbezieher: 20 Mio. €

3.5) künftig stärker als bisher vom Instrument der Arbeitnehmerzuschüsse Gebrauch gemacht werden (in Anlehnung an § 18 Abs. 5 BSHG). Denkbar sind auch Konkretisierungen, die über den heutigen § 18 Abs. 5 BSHG hinausreichen, bspw. kann die Größe des jeweiligen Haushalts angemessen berücksichtigt werden (z.B. zusätzlicher Zuschuss/Festbetrag pro Familienmitglied). Da negative Arbeitsanreize derzeit insbesondere bei Sozialhilfeempfängern mit Kindern auftreten, wurde in der Arbeitsgruppe – wenn auch ohne nähere Spezifizierung – die Möglichkeit der Einführung eines sogenannten Kinderfördergeldes/einer Kindergrundsicherung sowie eines Familiengeldes angesprochen.

### **Sanktionen**

Die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bzw. die Teilnahme an einer Eingliederungsmaßnahme soll nicht nur über Anreize gefördert, sondern auch mit Hilfe von Sanktionen gefordert werden. Schon das geltende Sozialhilferecht sieht vor, dass die Hilfe in einer ersten Stufe um mindestens 25% des maßgebenden Regelsatzes zu kürzen ist, wenn sich ein Leistungsberechtigter weigert, zumutbare Arbeit zu leisten oder zumutbaren Maßnahmen nachzukommen (§ 25 Abs. 1 BSHG).

In der Arbeitsgruppe wurde ein Vorschlag erörtert, der ein zweistufiges Modell von Leistungsab-senkungen vorsieht. Gegen den Vorschlag wurden mehrheitlich keine Einwände erhoben (vgl. aber abweichende Meinungen unten). Die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts BB, HB und NRW sowie die Vertreter des DST und des DStGB äußerten sich hierzu nicht .

Der Vorschlag enthält folgende Eckpunkte:

- Stufe 1: Bei Ablehnung von Eingliederungsmaßnahmen (z. B. Hilfevereinbarungen, Teilnahme an Qualifikationsmaßnahmen) entfällt der Anspruch auf Auszahlung der sonstigen Zuschüsse, z.B. des befristeten Zuschlags **(1)**. Außerdem wird die Leistungshöhe um 10 % des für den Erwerbsfähigen maßgebenden Regelsatzes abgesenkt **(2)**.
- Stufe 2: Bei der Weigerung, zumutbare Arbeit anzunehmen oder bei fehlendem Nachweis von Eigenbemühungen um zumutbare Arbeit gilt ebenfalls **(1)**. Außerdem ist die Leistungshöhe mindestens um 30 % des für den Erwerbsfähigen maßgebenden Regelsatzes abgesenkt **(3)**.
- Sonderregelung für erwerbsfähige junge Erwachsene bis 25: Bei dieser Personengruppe entfällt - in Anlehnung an das sog. „Kölner Modell“ - der Rechtsanspruch auf die neue Leistung (es werden also weder die Grundleistung noch Zuschläge noch Kosten der Unterkunft oder Mehrbedarfe gezahlt), wenn diese Personen ihren unter **(1)** bzw. **(3)** genannten Pflichten nicht nachkommen. Im Gegenzug wird jedem Jugendlichen unter 25 Jahren vorrangig ein Arbeitsplatz, Ausbildung oder Eingliederungsmaßnahme angeboten. Es besteht in diesen Fällen allenfalls ein Anspruch auf Wohngeld, welches auch unabhängig vom Bezug von Leistungen aus dem neuen System gewährt wird.
- Die Zumutbarkeit einer Arbeit oder einer Eingliederungsmaßnahme wird in Anlehnung an die bisherigen Regelungen im BSHG definiert.

*Die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts der unionsgeführten Länder und der Arbeitgeber betonen, dass Sanktionen nicht hinter geltendes Sozialhilferecht zurückfallen dürfen, sondern das dortige Sanktionsinstrumentarium stärken müssen, wie im Gesetz Fördern und Fordern arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger und Arbeitslosenhilfebezieher (BR-Drs. 802/02) festgehalten. Deshalb ist die Leistung bereits in einer ersten Stufe um 25% des maßgebenden Regelsatzes zu kürzen. Erforderlichenfalls ist die Hilfe vollständig zu streichen. Die Sanktionen sollen auch greifen, wenn Gelegenheiten zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit abgelehnt werden. Sämtliche Sanktionen sollen nicht zeitlich begrenzt sein, sondern so lange andauern, bis der Betroffene seinen Verpflichtungen nachkommt. Die Vertreter der Arbeitgeber verweisen aber darauf, dass Wettbewerbsverzerrungen durch öffentlich geförderte Beschäftigung zurückgeführt werden müssten.*

*Abweichende Meinung der Vertreter der Gewerkschaften: Zumutbarkeit darf nicht so streng wie im BSHG definiert werden, sondern soll sich nach dem SGB III richten. Überdies wird eine Kürzung der Leistungen unter das Niveau des zum Leben Unerlässlichen abgelehnt, auch mit Hinweis auf verfassungsrechtliche Bedenken.*

### **3.4 Sozialversicherung**

Die Arbeitsgruppe erzielte Übereinstimmung darüber, dass erwerbsfähige Leistungsempfänger in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und in der Sozialen Pflegeversicherung (sPV) versicherungspflichtig sein sollen, wenn nicht bereits eine Versicherung auf der Grundlage von Arbeitslosengeldbezug oder Erwerbstätigkeit besteht.<sup>21</sup>

Die finanziellen Auswirkungen wurden nach Empfehlungen der Arbeitsgruppe aus der Sitzung vom 28. November 2002 unter der Annahme berechnet, dass für erwerbsfähigen Personen in den Leistungsempfänger-Haushalten (vgl. Tabelle 4) Beiträge in Höhe von 110 € monatlich an die GKV und 13 € monatlich an die sPV<sup>22</sup> gezahlt werden.

In der Arbeitsgruppe wurde kein Konsens über die Versicherung erwerbsfähiger Leistungsbezieher in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) erreicht. Die überwiegende Mehrheit der Mitglieder hat sich für eine Einbeziehung ausgesprochen. Die Arbeitsgruppe hat sich darauf verständigt, die finanziellen Auswirkungen von drei Varianten berechnen zu lassen:

- 1.) Durchschnittlicher Beitrag der derzeitigen Arbeitslosenhilfebezieher (98 € monatlich)
- 2.) Mindestbeitrag (78 € monatlich)
- 3.) Keine Pflichtversicherung in der GRV.

---

<sup>21</sup> Durch die Familienversicherung sind grundsätzlich auch die nicht-erwerbsfähigen Haushaltsmitglieder mitversichert.

<sup>22</sup> Die Arbeitsgruppe ging in ihrer Sitzung am 28. November 2002 zunächst von einem Beitrag in Höhe von 8 € monatlich an die sPV aus. Dieser Beitrag wurde auf 13 € erhöht, um das Verhältnis zwischen allgemeinem durchschnittlichen Beitragssatz in der GKV und in der sPV korrekt abzubilden.

*Der Vertreter des STMAS BY favorisiert eine Regelung, die vorsieht, dass nur während der ersten zwei Jahre des Bezugs der neuen Leistung und nur für Personen, die aus dem Arbeitslosengeldbezug kommen Beiträge gezahlt werden.*

### **3.5 Eingliederungsleistungen**

Das Spektrum der Eingliederungsleistungen umfasst die Gesamtheit der Hilfen und Maßnahmen, die für die Integration der erwerbsfähigen Personen in den hilfebedürftigen Haushalten notwendig ist. Dazu gehören vier Bereiche:

- 1.) Fallmanagement
- 2.) Vermittlung
- 3.) Arbeits- und berufsbezogene Eingliederungsleistungen
- 4.) Soziale und psychosoziale Hilfen.

Das Fallmanagement ist dadurch gekennzeichnet, dass die konkrete Bedarfslage des Leistungsberechtigten erhoben wird und darauf aufbauend ein individuelles Angebot unter aktiver Mitarbeit des Betroffenen geplant und gesteuert wird. Dabei spielt der Grundsatz des Förderns und Forderns eine zentrale Rolle.

Die Arbeitsgruppe hat aus methodischen Gründen zwischen den oben genannten vier Bereichen unterschieden: Gegenstand dieses Abschnitts sind zunächst nur Hilfen und Maßnahmen, die bisher fast ausschließlich durch Dritte im Auftrag der Arbeits- und Sozialämter erbracht wurden (Bereiche 3 und 4). Dem nächsten Abschnitt wurden Eingliederungsleistungen zugeordnet, die in der Regel von den Behörden selbst geleistet werden (Bereiche 1 und 2, Abschnitt 3.6 „Personal und Verwaltung“).

Die Arbeitsgruppe hatte den Auftrag, die finanziellen Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu ermitteln. Deshalb wurden zunächst die derzeitigen Ausgaben für den relevanten Personenkreis ermittelt. Daraus leitete die Arbeitsgruppe dann einen Vorschlag für die künftigen Ausgaben ab. Bezugsgröße für die Ermittlung der Ist-Ausgaben sind erwerbsfähige Einzelpersonen (2,7 Mio. Personen, vgl. Tabelle 3, Spalte 1), für die Schätzung der möglichen künftigen Ausgaben sind es die erwerbsfähigen Einzelpersonen, die hinter den Leistungsempfängerhaushalten in Tabelle 4 in der Variante des Stufenmodells (Modell 2) stehen (2 Mio. Haushalte).

Folgende Ist-Ausgaben wurden im Bereich Eingliederungsleistungen ermittelt:

- Verhältnismäßig gut dokumentiert sind die Leistungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, die heute von der BA für die Gruppe der Arbeitslosenhilfebezieher und der Unterhaltsgeldbezieher, die zuvor Arbeitslosenhilfe bezogen haben, erbracht werden. Insgesamt wurden im Jahr 2002 für diese Gruppe ungefähr **4,2 Mrd. €** aufgebracht. Mit den 4,2 Mrd. € wurden insgesamt ca. 350.000 Arbeitslosenhilfebezieher und ehemalige Arbeitslosenhilfebezieher geför-

dert. Davon waren 96.000 ehemalige Arbeitslosenhilfebezieher in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM) beschäftigt.

- Da es im Jahr 2002 jahresdurchschnittlich ca. 1,7 Mio. Arbeitslosenhilfebezieher gab, entspricht das Verhältnis von Teilnehmern in Maßnahmen, die aus Arbeitslosenhilfe kommen, zur Zahl der Arbeitslosenhilfebezieher insgesamt ca. **21/100**.
- Der Umfang der Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für die Gruppe der Sozialhilfeempfänger ist schwieriger zu ermitteln, er kann nur ungefähr abgeschätzt werden. Insgesamt wurden im Jahr 2002 für die Gruppe grob geschätzt **2,1 Mrd. €** aufgebracht. Diese Maßnahmen werden finanziert durch Mittel der Länder (0,2 Mrd. €), durch ESF-Mittel (0,3 Mrd. €)<sup>23</sup>, durch Mittel der BA (0,4 Mrd. €) und durch kommunale Mittel (1,2 Mrd. €).
- Damit wurden grob geschätzt ca. 210.000 Sozialhilfeempfänger und ehemalige Sozialhilfeempfänger gefördert. Von den jahresdurchschnittlich geförderten 210.000 Personen waren 92.000 Personen sozialversicherungspflichtig beschäftigt.
- Da es im Jahr 2002 jahresdurchschnittlich ca. 1,3 Mio. erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger gab, entspricht das Verhältnis von Teilnehmern in Maßnahmen, die aus Sozialhilfe kommen, zur Zahl der erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger ca. **16/100**.

Das mögliche künftige Ausgabenvolumen für Eingliederungsleistungen wurde in drei Schritten bestimmt: In Anlehnung an die Instrumente des BSHG wurden zunächst fünf Maßnahmeblöcke gebildet (Direktvermittlung durch Externe, Lohnkostenzuschüsse, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, Beschäftigungsangebot mit Mehraufwandsentschädigung und der heterogene Block der Feststellungs-, Trainings-, Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen und Sprachkurse). Für jeden Maßnahmeblock wurde sodann ein Kopfsatz in vergleichbarer Höhe zu den Leistungen geschätzt, die derzeit auf kommunaler Ebene angeboten werden. Schließlich wurden für alle künftig zu betreuenden Personen Annahmen darüber getroffen, wie viele in jedem Monat in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik betreut werden sollten und wie sie sich auf die fünf Maßnahmeblöcke verteilen würden. Dieser "Beispiel-Maßnahmen-Mix" aktiver Arbeitsmarktpolitik entspricht einem künftigen jährlichen Ausgabenvolumen von **6,6 Mrd. €**. Damit wäre es bei dem unterstellten "Beispiel-Maßnahmen-Mix" möglich, ca. **30%** aller erwerbsfähigen Leistungsbezieher Eingliederungsmaßnahmen im Rahmen des neuen Systems anzubieten (vgl. zu weiteren Erläuterungen Anhang G).

*Der Vertreter des Sozialministeriums SN betont, dass es wünschenswert wäre, einem größeren Anteil aller erwerbsfähigen Leistungsbezieher Eingliederungsmaßnahmen anbieten zu können. Die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts der Länder BB, HB und NRW sowie die Vertreter des DST und DStGB sind der Auffassung, dass Ziel eines neuen Leistungsrechts für alle Langzeitarbeitslosen nicht sein könne, nur 30% der erwerbsfähigen Leistungsbezieher Eingliederungsmaßnahmen anbieten zu können. Das veranschlagte Ausgabenvolumen und der Prozentsatz*

---

<sup>23</sup>Landes- und ESF-Mittel wurden durch das BMWA bei allen Bundesländern abgefragt.

*der zu erreichenden Leistungsbezieher könne allenfalls eine Einstieglösung sein und müsse mit dem Ziel verbunden werden, deutlich mehr Erwerbsfähigen Eingliederungsmaßnahmen zur Verfügung zu stellen.*

*Der Vertreter des STMAS BY lehnt einen Ausgabenzuwachs bei den Eingliederungsleistungen insgesamt ab. Ziel müsse es sein, ausschließlich auf der Grundlage des Ist-Zustandes Effizienzreserven freizusetzen.*

Im Rahmen der Schätzung war es notwendig, zielgruppen- und instrumentenspezifische Schwerpunkte zu setzen (Tabelle 5). Diese Schwerpunktsetzung diente im Bereich der Instrumente aber lediglich der Abschätzung des einzustellenden Mittel-Volumens. Sie beinhaltet keine Festlegung der künftigen arbeitsmarktpolitischen Prioritäten.<sup>24</sup> Eine solche Festlegung wäre insbesondere nicht wünschenswert, weil die Steuerung des Einsatzes der Maßnahmen im Rahmen der neuen Leistung grundsätzlich neu gestaltet werden soll: An die Stelle detaillierter gesetzlicher Regelungen soll eine generalklauselartige Beschreibung der Instrumente in Anlehnung an die bisherigen Regelungen des BSHG treten, verbunden mit einer nicht-abschließenden Aufzählung. Bei ihrer Anwendung wird nicht mehr auf die gesetzlichen Grundlagen des SGB III oder des BSHG zurückgegriffen. Die Mittel werden ähnlich wie derzeit beim Eingliederungstitel als Globalbudget zur Verfügung gestellt: Die bewirtschaftende Stelle kann dann selbst entscheiden, für welche Maßnahmen sie konkret verwendet werden sollen. Dabei sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

Die Schwerpunktsetzung bei den Zielgruppen in Tabelle 5 berücksichtigt, dass künftig jedem Erwerbsfähigen im Alter von 15 bis 25 Jahren vorrangig ein Arbeitsplatz, Ausbildung oder Eingliederungsmaßnahme angeboten werden soll. Damit soll eine Verfestigung der Arbeitslosigkeit am Anfang des Erwerbslebens vermieden werden. Gleichzeitig erhalten Jugendliche wie in Abschnitt 3.3 ausgeführt nur noch Leistungen zum Lebensunterhalt, wenn sie diese Angebote auch annehmen. Bei der Umsetzung ist darauf zu achten, dass eigene Suchaktivitäten der Jugendlichen nicht eingeschränkt werden, soweit sie sich nicht in Ausbildung befinden.

Personen, welche die neue Leistung künftig mangels Bedürftigkeit nicht mehr erhalten (insbesondere Frauen mit erwerbstätigen Ehepartnern) werden wie bisher im Rahmen des SGB III unter Berücksichtigung gleichstellungspolitischer Querschnittsziele (Gender Mainstreaming) durch die BA betreut. Die Mehrheit der Mitglieder der Arbeitsgruppe fordert aber, dass künftig ein

---

<sup>24</sup> Im Rahmen der Diskussion in der Arbeitsgruppe über einen sinnvollen künftigen Mitteleinsatz wurde deutlich, dass das Meinungsbild hierzu eher heterogen ist: Zwar sollen künftig Verschiebebahnhöfe in das Arbeitslosengeld durch die Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung grundsätzlich vermieden werden (gleichzeitig stärkerer Einsatz von Lohnkostenzuschüssen, vgl. dazu Abschnitt 3.3). Allerdings sprachen sich die Vertreter der Gewerkschaften sowohl gegen eine generelle Verkürzung solcher Beschäftigungsmaßnahmen auf 11 Monate als auch gegen einen stärkeren Einsatz von Beschäftigungsmaßnahmen mit Mehraufwandsentschädigungen (so auch Vertreter des DST, des DStGB, der Senatsbehörde für Arbeit HB und des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit NRW). Es bleibt zu prüfen, ob künftig Beschäftigungsverhältnisse gefördert werden können, bei denen kein Beitrag zur Arbeitslosenversicherung (ALV) bezahlt wird (rechtlich noch unklar). Die Vertreter der Arbeitgeber fordern die Rückführung von Wettbewerbsverzerrungen durch die Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

ausreichendes Angebot an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik vorgehalten werden müsse.

Tabelle 5: Maßnahmen der aktive Arbeitsmarktpolitik im System der neuen Leistung

Aktive Arbeitsmarktpolitik im System der neuen Leistung für Gruppe der bisherigen Bezieher von ... und deren erwerbsfähige Familienangehörige, die nicht erwerbstätig sind oder Arbeitslosengeld beziehen	Bezieher der neuen Leistung	Verhältnis Teilnehmer zu Zahl der Bezieher der neuen Leistung	Art der Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik					Ausgaben insgesamt in Mrd. Euro
			Direktvermittlung durch Externe	Lohnkostenzuschüsse	sozialversicherungspflichtige Beschäftigung	Beschäftigungsangebot mit MAE	Feststellg., Training, Qualifizierung, Sprachkurse	
Kosten je Teilnehmermonat in Euro			400	700	1.400	550	600	
			Gruppe der 25 bis 64-jährigen					
HLU: grüne Gruppe	769.000	28%	0,5%	2,5%	3%	14%	8%	1,7
HLU: gelbe Gruppe	294.000	18%	0%	0%	2%	10%	6%	0,4
Arbeitslosenhilfe (incl. erwerbsfähige Familienangehörige)	1.207.000	30%	2%	5%	4%	7%	12%	3,0
Unterhaltsgeld (incl. erwerbsfähige Familienangehörige)	73.000	30%	2%	5%	4%	7%	12%	0,2
<b>Zusammen</b>	<b>2.343.000</b>							<b>5,4</b>
			Gruppe der 15 bis 24-jährigen					
HLU: grüne Gruppe	150.000	60%	0%	2%	4%	29%	25%	0,7
HLU: gelbe Gruppe	103.000	35%	0%	0%	2%	18%	15%	0,3
Arbeitslosenhilfe (incl. erwerbsfähige Familienangehörige)	60.000	60%	1%	6%	4%	21%	28%	0,3
Unterhaltsgeld (incl. erwerbsfähige Familienangehörige)	4.000	60%	1%	6%	4%	21%	28%	0,02
<b>Zusammen</b>	<b>317.000</b>							<b>1,2</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>2.660.000</b>	<b>31%</b>	<b>1%</b>	<b>3%</b>	<b>3%</b>	<b>11%</b>	<b>11%</b>	<b>6,6</b>

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F)

### 3.6 Personal und Verwaltung

Als Grundlage für einen Vorschlag über die künftigen Ausgaben im Bereich Personal und Verwaltung hat die Arbeitsgruppe wie bei den Eingliederungsleistungen in einem ersten Schritt die Ist-Ausgaben bei BA und Kommunen für den relevanten Personenkreis durch den AKQ ermitteln lassen. Bezugsgröße sind Arbeitslosenhilfeempfänger und Haushalte von erwerbsfähigen Sozialhilfebezieher<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Die 0,09 Mio. Haushalte von Unterhaltsempfängern wurden aufgrund ihres relativ geringen Anteils an der Gesamtgruppe bei dieser Berechnung nicht berücksichtigt.

Tabelle 6: Schätzung der Personal- und Verwaltungskosten (Ist)

**Schätzung der Personalkosten und Verwaltungskosten**

Gegenstand der Nachweisung	Bundesanstalt für Arbeit für den Bereich: Arbeitslosenhilfe <small>(Gewährung der Leistung, vermittelnde Aktivitäten, arbeitsmarktliche Förderung)</small>	Gemeinden / Gv. für den Bereich: Hilfe zum Lebensunterhalt <small>(Gewährung der Leistung, Beratung und Betreuung)</small>
	in Mio. Euro	
Personalansatz	<b>14.300 Mitarbeiter</b>	<b>25.000 Mitarbeiter</b>
Personalkosten	772	1.125
Personalgemeinkosten		250
Sachkosten	150	293
gesamte Arbeitsplatzkosten	<b>922</b>	<b>1.668</b>

Quelle: vorläufige Berechnungen des Arbeitskreises: Quantifizierung auf der Basis von Daten des StaBA (Personalstandstatistik 30.6.2001 u. der Personalkostensätze 2002 des BMF für nachgeordnete Bundesbehörden)

Im Bereich der Sozialhilfe liegen speziell für die Leistungsempfänger-Haushalte, in denen eine erwerbsfähige Person lebt, keine Personal- und Verwaltungskosten vor. Die in Tabelle 6 geschätzten **1.668 Mio. €** beziehen sich auf *alle* Sozialhilfe-Haushalte. Da die Haushalte, in denen eine erwerbsfähige Person lebt (grüner und gelber Bereich in Übersicht 1) aber nur einen Anteil von rund **80%** an allen Leistungsempfänger-Haushalten ausmachen, kann von Personal und Verwaltungskosten in Höhe von **1.300 Mio. €** ausgegangen werden.

Die Schätzung des Soll-Ansatzes geht vom bisherigen Ist-Ansatz aus und bezieht die Erfahrungswerte der Kommunen mit Personalansätzen im Bereich von Jobcentern und Modellsozialämtern mit ein. Die Praxis aus einzelnen Jobcentern und Modellsozialämtern legt es nahe, ein Mitarbeiter-Hilfempfänger-Verhältnis von **1 zu 75** im Front-Office vorzusehen.

Je nachdem, welches der in Abschnitt 3.2 vorgestellten Modelle zugrundegelegt wird, ist eine unterschiedliche Anzahl an Stellen erforderlich, um dieses Ziel zu erreichen. Wenn man für die Leistungshöhe das Stufenmodell zugrundelegt, ergibt sich unter Berücksichtigung eines Abzugs von 200 Stellen in Kommunen, die bereits ein verbessertes Mitarbeiter-Hilfe-Verhältnis haben, dass insgesamt 48.700 Stellen erforderlich sind, das sind rd. 14.800 zusätzliche Stellen. Allerdings stellen sich dadurch, dass Betreuung und Leistungsgewährung von bisherigen Doppelbeziehern entfallen, Effizienzgewinne ein (vgl. dazu auch Abschnitt 3.7). Bringt man diese in einer Größenordnung von 3.000 Stellen in Ansatz, verbleibt ein Gesamtsoll von **45.700 Stellen**, das sind **11.800 zusätzliche Stellen**.

Damit verbunden sind zusätzliche Personal- und Verwaltungskosten in einer geschätzten Größenordnung von rund **760 Mio. €**. Dies entspricht knapp 34% der gesamten Personal- und Verwaltungskosten, die gegenwärtig zur Betreuung des relevanten Personenkreises aufgewendet



werden. Die gesamten Ausgaben im neuen System würden sich unter Zugrundlegung des Stufenmodells auf **3,0 Mrd. €** belaufen. Wenn man das Sozialhilfemodell (Modell 1) zugrundelegt, ist der Mehraufwand für Personal- und Verwaltung aufgrund der geringeren Zahl der Bezieher der neuen Leistung entsprechend niedriger. Es werden **9.300** zusätzliche Stellen benötigt, die Mehrkosten betragen rund **600 Mio. €** jährlich. Beim Zuschlagsmodell (Modell 3) und beim Aufwandsneutralen Modell (Modell 4) ist der Mehraufwand höher: Im Zuschlagsmodell werden **14.200** zusätzliche Stellen benötigt, die Mehrkosten betragen **920 Mio. €** jährlich, im aufwandsneutralen Modell werden **18.400** zusätzliche Stellen benötigt, die Mehrkosten betragen **1.190 Mio. €** jährlich.

*Die Vertreter der Finanzministerkonferenz und die Vertreter des STMAS BY, des Innenministeriums SH sowie des DLT lehnen einen Zuwachs an Planstellen ab. Ziel müsse es sein, ausschließlich auf der Grundlage des "Ist-Zustands" Effizienzreserven freizusetzen.*

### **3.7 Effizienzgewinne**

Die Arbeitsgruppe hatte den Auftrag, die finanziellen Folgen einer effizienteren Gestaltung der unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu ermitteln. Am 11. Februar 2003 wurden Ansätze für Effizienzgewinne erörtert, die eine neue Leistung mit sich bringen könnte. Ziel war es zu schätzen, in welchem Umfang Entlastungseffekte für den Arbeitsmarkt und für die öffentliche Hand entstehen würden durch effizientere Integration und effizientere Ausgestaltung der Leistung zum Lebensunterhalt.

#### **Effizientere Integration**

In Abschnitt 3.6 wurde dargelegt, dass im Stufenmodell rund **11.800** zusätzliche Beschäftigte erforderlich sind, um bei der neuen Leistung im Front-Office ein Betreuungsverhältnis zwischen Mitarbeitern und Hilfeempfängern von **1:75** zu gewährleisten. Die Kosten für die zusätzlichen Beschäftigten betragen rund **760 Mio. €** jährlich. Die Mehrkosten ändern sich entsprechend, falls eins der drei anderen Modelle gewählt wird. Der Mehraufwand ist dann gerechtfertigt, wenn es gute Gründe für die Annahme gibt, dass durch eine personalintensivere Betreuung die Anzahl arbeitssuchender Leistungsempfänger dauerhaft gesenkt werden kann. Die Arbeitsgruppe hat Ergebnisse zu Modellprojekten im In- und Ausland analysieren lassen, um Schätzungen darüber anstellen zu können. Die Erfahrungen zeigen in der Tat, dass eine personalintensive Betreuung von arbeitssuchenden Leistungsempfängern, die vorher nicht intensiv betreut wurden, zu einer dauerhaften Senkung der Anzahl erwerbsfähiger Leistungsberechtigter um **15 bis 20 %** führt. Im Anhang I werden eine Reihe von entsprechenden Projekten kurz dargestellt und analysiert. Die Kosten der neuen Leistung werden in Abschnitt 4.2 unter Berücksichtigung der Effizienzgewinne für alle vier Modelle in den Tabellen 10 (Stufenmodell), 12 (Sozialhilfemodell), 14 (Zuschlagsmodell) und 16 (Aufwandsneutrales Modell) ausgewiesen.

### **Effizientere Ausgestaltung der Leistungen zum Lebensunterhalt**

Die neue Leistung zielt mit einer Kombination aus Leistungshöhe, finanziellen Arbeitsanreizen und Sanktionen darauf ab, jeden Hilfeempfänger nebst seinem Haushalt besser zu stellen, wenn er eine Erwerbstätigkeit annimmt als wenn er sie ablehnt.

Quantifizierbare Folgen gingen in Abschnitt 3.2 ein, denn im Rahmen des Zuschlagsmodells (Modell 3) und des Aufwandsneutralen Modells (Modell 4) wurde angenommen, dass 15% der Leistungsbezieher den allgemeinen Zuschlag nicht erhalten, da sie sich nicht ausreichend um Eingliederung bemühen. Das führt beim Zuschlagsmodell zu Mindereinnahmen der privaten Haushalte und Minderausgaben des neuen Trägers von rund 200 Mio. Euro. Dies ist in den zusammenfassenden Darstellungen der Abschnitte 4.1 und 4.2 berücksichtigt.

Darüber hinaus wurden Effizienzgewinne bei der Ausweisung der Kosten für eine großzügigere Anrechnung von Erwerbseinkommen in Abschnitt 3.3 berücksichtigt. Sie können entstehen, wenn Personen mehr arbeiten, weil sie mehr Einkommen behalten dürfen.

## 4. Finanzielle Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

### 4.1 Private Haushalte

In Abschnitt 3.2 wurde gezeigt, dass sich der Personenkreis, der Anspruch auf die neue Leistung hat, je nach Festlegung zentraler Parameter verändert. Je restriktiver Leistungshöhe, Einkommens- und Vermögensanrechnung ausgestaltet sind, desto kleiner wird die Zahl der Leistungsberechtigten. Haushalte, in denen Personen leben, die dann keine Leistungen mehr beziehen (und für die auch keine Sozialversicherungsbeiträge mehr bezahlt werden), müssen die größten Einkommensverluste hinnehmen. Wie aus Tabelle 4 hervorgeht, betrifft das je nach Ausgestaltung der Leistungshöhe zwischen 13% (Modell 4: Aufwandsneutrales Modell) und 35% (Modell 1: Sozialhilfemodell) aller Haushalte, in denen derzeit Arbeitslosenhilfe- oder Unterhaltsgeldbezieher (nach Arbeitslosenhilfe) leben. Einkommensverluste stellen sich darüber hinaus bei Haushalten ein, in denen die neue Leistung zwar bezogen wird, aber zu einer geringeren Höhe als im Rahmen der heutigen Arbeitslosenhilfe. Geringe Einkommensgewinne verzeichnen demgegenüber Haushalte, in denen Personen leben, die durch die großzügigere Vermögensanrechnung und/oder die allgemeinen Zuschläge (bei Zuschlagsmodell und Aufwandsneutralem Modell) neu in den Leistungsbezug kommen oder eine etwas höhere Leistung als bisher erhalten.

Tabelle 7 weist die Auswirkungen der unterschiedlichen Modelle getrennt nach Haushalten aus, in denen derzeit Arbeitslosenhilfe, Unterhaltsgeld (nach Arbeitslosenhilfe) oder Sozialhilfe bezogen wird aus sowie nach neuen Leistungsempfängerhaushalten. Dabei ist es nicht möglich, die Einkommensverluste der Haushalte der Arbeitslosenhilfe- und Unterhaltsgeldbezieher, die keine Leistung mehr beziehen, und der Haushalte, die die neue Leistung beziehen, getrennt auszuweisen.

Ceteris paribus belaufen sich die Einkommensverluste privater Haushalte im Rahmen von **Modell 1 (Sozialhilfemodell) auf 3,5 Mrd. €** bei **Modell 2 (Stufenmodell) auf 2,6 Mrd. €** bei **Modell 3 (Zuschlagsmodell) auf 1,9 Mrd. €** und bei **Modell 4 (Aufwandsneutrales Modell) auf 0,5 Mrd. €** (letzteres entspricht dem Betrag, der durch die Eingliederung der Sozialhilfeempfänger in die GRV aufgebracht werden muss). Wie in Abschnitt 3.2 erwähnt, wurde bei den Berechnungen der Modelle 3 und 4 unterstellt, dass 15% aller Empfänger der neuen Leistung den allgemeinen Zuschlag nicht erhalten, weil sie sich nicht genügend um eine Eingliederung bemühen. Außerdem erhalten ihn 75% aller erwerbsfähigen Personen nicht, denen eine Erwerbstätigkeit wegen der Erziehung eines Kindes unter drei Jahren oder der Pflege eines pflegebedürftigen Angehörigen nach geltendem Sozialhilferecht nicht zumutbar ist.

Tabelle 7: Einkommensgewinne/-verluste privater Haushalte durch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

	Haushalte ehemaliger Arbeitslosen- hilfebezieher	Haushalte ehemaliger Unterhalts- geldbezieher	Haushalte ehemaliger Sozialhilfe- empfänger	Zusätzliche Leistungs- empfänger- Haushalte	Insgesamt
<u>Modell 1:</u> - Leistungshöhe gem. BSHG - Einkommensanrechnung gem. BSHG - Vermögensanrechnung gem. Arbeitslosenhilfeverordnung (Rechtsstand 2003)	<b>-3,3</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,03</b>	<b>-3,5</b>
<u>Modell 2:</u> - Leistungshöhe gem. BSHG zzgl. besonderem Zuschlag - Einkommensanrechnung gem. BSHG - Vermögensanrechnung gem. Arbeitslosenhilfeverordnung (Rechtsstand 2003)	<b>-2,4</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,03</b>	<b>-2,6</b>
<u>Modell 3:</u> - Leistungshöhe gem. BSHG zzgl. allgemeinem und besonderem Zuschlag - Einkommensanrechnung gem. BSHG - Vermögensanrechnung gem. Arbeitslosenhilfeverordnung (Rechtsstand 2003)	<b>-2,1</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,06</b>	<b>-1,9</b>
<u>Modell 4:</u> - Leistungshöhe gem. BSHG zzgl. allg. und besonderem Zuschlag, der in der Höhe unbegrenzt und länger als bei Modell 3 gezahlt wird - Einkommensanrechnung gem. BSHG - Vermögensanrechnung gem. Arbeitslosenhilfeverordnung (Rechtsstand 2003)	<b>-0,7</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,4</b>	<b>0,06</b>	<b>-0,5</b>

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F)

## 4.2 Gebietskörperschaften, Bundesanstalt für Arbeit und Träger der neuen Leistung

In Tabelle 8 wird zunächst dargestellt, welche Ausgangswerte über die derzeitigen Ausgaben für Arbeitslosenhilfebezieher, Unterhaltsgeldbezieher, die zuvor Arbeitslosenhilfe bezogen haben und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger sowie deren Bedarfsgemeinschaften bei den folgenden Rechnungen zugrunde gelegt wurden (vgl. Abschnitte 3.5 und 3.6 zur Ist-Analyse der Ausgaben für Eingliederungsleistungen sowie Personal/Verwaltung).

Tabelle 8: Ausgaben für Arbeitslosenhilfebezieher, Unterhaltsgeldbezieher (nach Arbeitslosenhilfe) und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger

	heutige Ausgaben für Bezieher von			Abzuziehen: Ausgaben für Bezieher von		Summe
	Arbeitslosenhilfe	Unterhaltsgeld für ehem. Alhi-Bezieher	HLU für Erwerbsfähige und ihre Bedarfsgemeinschaften	Arbeitslosenhilfe und HLU	Unterhaltsgeld und HLU	
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	8,6	0,62	6,3			15,5
SV-Beiträge und Krankenhilfe	3,2	0,22	2,0	-0,3	-0,02	5,1
Eingliederungsleistungen*	4,2		2,1	-0,3		6,0
Personal und Verwaltung	0,9		1,3			2,2
<b>Summe</b>	<b>16,9</b>	<b>0,8</b>	<b>11,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,02</b>	<b>28,9</b>

\* Von den 2,1 Mrd. € Eingliederungsleistungen für HLU-Bezieher werden nur 1,2 Mrd. € von den Kommunen getragen. Dazu kommen 0,2 Mrd. € Mittel der Länder, 0,3 Mrd. € ESF-Mittel und 0,4 Mrd. € Mittel der BA.

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H)

Insgesamt werden für den Personenkreis 28,9 Mrd. € ausgegeben.

Um die finanziellen Auswirkungen des neuen Systems zusammenhängend darzustellen, ist es notwendig, die in den Abschnitten 3.1 bis 3.6 beschriebenen „institutionellen Bausteine“ einer neuen Leistung zu einem einheitlichen Modell zusammenzusetzen.

In Tabelle 9 wurde das Stufenmodell (Modell 2) aus Abschnitt 3.2 mit folgenden Sozialversicherungsbeiträgen kombiniert: Einem Mindestbeitrag in Höhe von 78 € monatlich für die GRV, einem Beitrag in Höhe von 110 € monatlich für die GKV und einem Beitrag in Höhe von 13 € für die sPV. Die Angaben zu Eingliederungsleistungen und Personal/Verwaltung basieren auf der Herleitung in den Abschnitten 3.5 und 3.6, wobei in Tabelle 9 bei Personal/Verwaltung die Ist-Ausgaben von 2,2 Mrd. € zugrunde gelegt wurden. Das in Abschnitt 3.6 abgeleitete "Soll" von 3,0 Mrd. € wird in Tabelle 10 unter Berücksichtigung der damit verbundenen Effizienzgewinne ausgewiesen.

Die Angaben in den folgenden Tabellen sind unabhängig von der Entscheidung zur Trägerschaft der neuen Leistung. In der Arbeitsgruppe wurde am 28. November 2002 Einvernehmen erzielt, dass es keine Berechnungen zu der Frage geben soll, welche spezifischen Einsparungen mit der Entscheidung über die Trägerschaft verbunden sein könnten.

Tabelle 9: Finanzielle Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf Gebietskörperschaften, BA und Träger der neuen Leistung (Stufenmodell)

	Ausgaben im Rahmen der Neuen Leistung: Stufenmodell	Entlastung (-) / Belastung (+) in Mrd. Euro im Jahr					
		Bund	BA	Länder	Gemeinden	Träger der Neuen Leistung	Summe
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	11,8	-8,6	-0,6	-	-6,3	11,8	-3,8
SV-Beiträge und Krankenhilfe	6,0	-3,2	-0,4	-	-1,6	6,0	0,8
davon:							
GKV/Krankenhilfe	3,3	-1,3	-0,1	-	-1,6	3,3	-
sPV	0,4	-0,15	-0,02	-	-0,06	0,39	-
GRV*	2,3	-1,7	-0,2	-	0,0	2,3	-
Eingliederungsleistungen**	6,6	-	-4,3	-0,2	-1,2	6,3	0,6
Personal und Verwaltung	2,2	-	-0,9	-	-1,3	2,2	0,0
Zusätzliches Wohngeld in Neuer Leistung***	1,2	0,6	-	0,6	-	-	1,2
<b>Summe</b>	<b>27,8</b>	<b>-11,2</b>	<b>-6,2</b>	<b>0,4</b>	<b>-10,4</b>	<b>26,3</b>	<b>-1,1</b>

\* Ein GRV-Beitrag im Rahmen der Neuen Leistung von 98 € im Monat hätte jährliche Ausgaben für GRV-Beiträge in Höhe von 2,9 Mrd. € zu Folge.

\*\*Es wird davon ausgegangen, dass wie bisher 0,3 Mrd. Euro ESF-Mittel für Eingliederungsleistungen verwendet werden.

\*\*\*Vorläufige Schätzungen

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H)

Die Einsparungen bei den Netto-Transferleistungen von 3,8 Mrd. € jährlich werden zum Teil ausgeglichen durch zusätzliche Wohngeldzahlungen von 1,2 Mrd. € (vorläufige Schätzung).<sup>26</sup> Die verbleibenden Einsparungen von 2,6 Mrd. € werden zum Teil für höhere Ausgaben für Eingliederungsleistungen und zum Teil für höhere Zahlungen an die Sozialversicherungsträger verwendet.

In Abschnitt 3.7 wurde darauf hingewiesen, dass bei der Berechnung der finanziellen Auswirkungen auch Einsparungen zu berücksichtigen sind, die aus einer effizienteren Ausgestaltung des neuen Leistungssystems resultieren unter der Bedingung, dass intensivere Betreuung erwerbsfähiger Leistungsberechtigter stattfindet. Wie in Abschnitt 3.6 dargelegt, ermöglicht eine Erhöhung der Personalausgaben der neuen Leistung um 760 Mio. € im Rahmen des Stufenmodells ein Verhältnis von Betreuern zu Hilfebedürftigen von 1:75 im Front-Office. Es wurde empirische Evidenz dafür angeführt, dass eine derart dichte Betreuung ein dauerhaftes Absinken der Zahl der Hilfebedürftigen um 15 % (Effizienzgewinne) zur Folge hätte. Die finanziellen Folgen des Stufenmodells unter Berücksichtigung der Mehrausgaben bei Personal/Verwaltung einerseits und der damit verbundenen Effizienzgewinne andererseits werden in Tabelle 10 dargestellt. Die gesamtwirtschaftlichen Einsparungen belaufen sich auf 4,2 Mrd. € jährlich. Mittelfristig sind darüber hinaus aufgrund der geschilderten Effizienzgewinne Einsparungen bei Personal/Verwaltung möglich.

<sup>26</sup> Der Vertreter des Innenministeriums SH der Vertreter des Finanzministeriums ST erwarten, dass der Bund den Ländern für die Mehrbelastungen durch den erhöhten Wohngeldanteil (0,6 Mrd. €) einen dauerhaften und dynamischen Ausgleich gewährt.

Tabelle 10: Finanzielle Folgen des Stufenmodells unter Berücksichtigung von Effizienzgewinnen

	Ausgaben im Rahmen der Neuen Leistung: Stufenmodell bei Effizienzgewinnen	Entlastung (-) / Belastung (+) in Mrd. Euro im Jahr unter Einbeziehung der Effizienzgewinne					
		Bund	BA	Länder	Gemeinden	Träger der Neuen Leistung	Summe
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	10,0	-8,6	-0,6	-	-6,3	10,0	-5,5
SV-Beiträge und Krankenhilfe	5,1	-3,2	-0,4	-	-1,6	5,1	-0,1
Eingliederungsleistungen*	5,6	-	-4,3	-0,2	-1,2	5,3	-0,4
Personal und Verwaltung	3,0	-	-0,9	-	-1,3	3,0	0,8
Zusätzliches Wohngeld in Neuer Leistung**	1,0	0,5	-	0,5	-	-	1,0
<b>Summe</b>	<b>24,7</b>	<b>-11,3</b>	<b>-6,2</b>	<b>0,3</b>	<b>-10,4</b>	<b>23,4</b>	<b>-4,2</b>

\*Es wird davon ausgegangen, dass wie bisher 0,3 Mrd. Euro ESF-Mittel für Eingliederungsleistungen verwendet werden.

\*\* Vorläufige Schätzungen

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H, I)

In den folgenden sechs Tabellen werden die finanziellen Auswirkungen der Zusammenführung der neuen Leistung für das Sozialhilfemodell, das Zuschlagsmodell und das Aufwandsneutrale Modell (jeweils mit und ohne Effizienzgewinne) wiedergegeben. Im Sozialhilfemodell und im Zuschlagsmodell werden die gleichen Beiträge zur Sozialversicherung gewählt wie im Stufenmodell. Im Aufwandsneutralen Modell werden als Beiträge für die GRV 78 € für die GKV 98 € und für die sPV 11 € gewählt.

Unter der Voraussetzung des Zuschlagsmodells wurden außerdem die finanziellen Auswirkungen der in Abschnitt 3.4 beschriebenen Variante des Vertreters des STMAS BY zur GRV berechnet, das heißt, dass Bezieher von Arbeitslosenhilfe und Bezieher von Unterhaltsgeld, die aus Arbeitslosenhilfe kommen, in den ersten zwei Jahren, in denen sie die neue Leistung beziehen, weiter in der GRV versichert werden. Alle anderen Leistungsempfänger werden nicht in der GRV versichert. Bei monatlichen Beitragszahlungen in Höhe von 78 € (Mindestbeitrag) müssen unter der Bedingung des Zuschlagsmodells jährlich 0,7 Mrd. € vom Träger der neuen Leistung aufgewendet werden. Wird ein monatlicher Beitragssatz in Höhe des bisherigen durchschnittlichen monatlichen Beitrags der Arbeitslosenhilfebezieher (98 €) gewählt, müssen im Jahr 0,9 Mrd. € vom Träger der neuen Leistung aufgewendet werden.

Tabelle 11: Finanzielle Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf Gebietskörperschaften, BA und Träger der neuen Leistung (Sozialhilfemodell)

	Ausgaben im Rahmen der neuen Leistung: Sozialhilfe-Modell	Entlastung (-) / Belastung (+) in Mrd. Euro im Jahr					
		Bund	BA	Länder	Gemeinden	Träger der neuen Leistung	Summe
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	10,8	-8,6	-0,6	-	-6,3	10,8	-4,7
SV-Beiträge und Krankenhilfe	5,7	-3,2	-0,4	-	-1,6	5,7	0,5
davon:							
GKV/Krankenhilfe	3,1	-1,3	-0,1	-	-1,6	3,1	-
sPV	0,4	-0,15	-0,02	-	-0,06	0,37	-
GRV*	2,2	-1,7	-0,2	-	0,0	2,2	-
Eingliederungsleistungen**	6,3	-	-4,3	-0,2	-1,2	6,0	0,3
Personal und Verwaltung	2,2	-	-0,9	-	-1,3	2,2	0,0
Zusätzliches Wohngeld in Neuer Leistung***	1,2	0,6	-	0,6	-	-	1,2
<b>Summe</b>	<b>26,2</b>	<b>-11,2</b>	<b>-6,2</b>	<b>0,4</b>	<b>-10,4</b>	<b>24,7</b>	<b>-2,7</b>

\* Ein GRV-Beitrag im Rahmen der Neuen Leistung von 98 € im Monat hätte jährliche Ausgaben für GRV-Beiträge in Höhe von 2,7 Mrd. € zu Folge.

\*\*Es wird davon ausgegangen, dass wie bisher 0,3 Mrd. Euro ESF-Mittel für Eingliederungsleistungen verwendet werden.

\*\*\* Vorläufige Schätzungen

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H)

Tabelle 12: Finanzielle Folgen des Sozialhilfemodells unter Berücksichtigung von Effizienzgewinnen

	Ausgaben im Rahmen der Neuen Leistung: Sozialhilfemodell bei Effizienzgewinnen	Entlastung (-) / Belastung (+) in Mrd. Euro im Jahr unter Einbeziehung der Effizienzgewinne					
		Bund	BA	Länder	Gemeinden	Träger der Neuen Leistung	Summe
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	9,2	-8,6	-0,6	-	-6,3	9,2	-6,3
SV-Beiträge und Krankenhilfe	4,8	-3,2	-0,4	-	-1,6	4,8	-0,3
Eingliederungsleistungen*	5,4	-	-4,3	-0,2	-1,2	5,1	-0,6
Personal und Verwaltung	2,8	-	-0,9	-	-1,3	2,8	0,6
Zusätzliches Wohngeld in Neuer Leistung***	1,0	0,5	-	0,5	-	-	1,0
<b>Summe</b>	<b>23,2</b>	<b>-11,3</b>	<b>-6,2</b>	<b>0,3</b>	<b>-10,4</b>	<b>21,9</b>	<b>-5,7</b>

\*Es wird davon ausgegangen, dass wie bisher 0,3 Mrd. Euro ESF-Mittel für Eingliederungsleistungen verwendet werden.

\*\*\* Vorläufige Schätzungen

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H, I)



Tabelle 13: Finanzielle Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf Gebietskörperschaften, BA und Träger der neuen Leistung (Zuschlagsmodell)

	Ausgaben im Rahmen der Neuen Leistung: Zuschlagsmodell	Entlastung (-) / Belastung (+) in Mrd. Euro im Jahr					
		Bund	BA	Länder	Gemeinden	Träger der Neuen Leistung	Summe
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	12,4	-8,6	-0,6	-	-6,3	12,4	-3,1
SV-Beiträge und Krankenhilfe	6,2	-3,2	-0,4	-	-1,6	6,2	1,0
davon:							
GKV/Krankenhilfe	3,4	-1,3	-0,1	-	-1,6	3,4	-
sPV	0,4	-0,15	-0,02	-	-0,06	0,40	-
GRV*	2,4	-1,7	-0,2	-	0,0	2,4	-
Eingliederungsleistungen**	6,7	-	-4,3	-0,2	-1,2	6,4	0,7
Personal und Verwaltung	2,2	-	-0,9	-	-1,3	2,2	0,0
Zusätzliches Wohngeld in Neuer Leistung***	1,2	0,6	-	0,6	-	-	1,2
<b>Summe</b>	<b>28,7</b>	<b>-11,2</b>	<b>-6,2</b>	<b>0,4</b>	<b>-10,4</b>	<b>27,2</b>	<b>-0,2</b>

\* Ein GRV-Beitrag im Rahmen der Neuen Leistung von 98 € im Monat hätte jährliche Ausgaben für GRV-Beiträge in Höhe von 3,0 Mrd. € zu Folge.

\*\*Es wird davon ausgegangen, dass wie bisher 0,3 Mrd. Euro ESF-Mittel für Eingliederungsleistungen verwendet werden.

\*\*\* Vorläufige Schätzungen

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H)

Tabelle 14: Finanzielle Folgen des Zuschlagsmodells unter Berücksichtigung von Effizienzgewinnen

	Ausgaben im Rahmen der Neuen Leistung: Zuschlagsmodell bei Effizienzgewinnen	Entlastung (-) / Belastung (+) in Mrd. Euro im Jahr unter Einbeziehung der Effizienzgewinne					
		Bund	BA	Länder	Gemeinden	Träger der Neuen Leistung	Summe
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	10,6	-8,6	-0,6	-	-6,3	10,6	-5,0
SV-Beiträge und Krankenhilfe	5,2	-3,2	-0,4	-	-1,6	5,2	0,1
Eingliederungsleistungen*	5,7	-	-4,3	-0,2	-1,2	5,4	-0,3
Personal und Verwaltung	3,2	-	-0,9	-	-1,3	3,2	0,9
Zusätzliches Wohngeld in Neuer Leistung**	1,0	0,5	-	0,5	-	-	1,0
<b>Summe</b>	<b>25,7</b>	<b>-11,3</b>	<b>-6,2</b>	<b>0,3</b>	<b>-10,4</b>	<b>24,4</b>	<b>-3,3</b>

\*Es wird davon ausgegangen, dass wie bisher 0,3 Mrd. Euro ESF-Mittel für Eingliederungsleistungen verwendet werden.

\*\* Vorläufige Schätzungen

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H, I)

Tabelle 15: Finanzielle Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf Gebietskörperschaften, BA und Träger der neuen Leistung (Aufwandsneutrales Modell)

	Ausgaben im Rahmen der neuen Leistung: Aufwandsneutrales Modell	Entlastung (-) / Belastung (+) in Mrd. Euro im Jahr					
		Bund	BA	Länder	Gemeinden	Träger der neuen Leistung	Summe
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	13,8	-8,6	-0,6	-	-6,3	13,8	-1,7
SV-Beiträge und Krankenhilfe	6,4	-3,2	-0,4	-	-1,6	6,4	1,2
davon:							
GKV/Krankenhilfe	3,3	-1,3	-0,1	-	-1,6	3,3	-
sPV	0,4	-0,15	-0,02	-	-0,06	0,44	-
GRV*	2,6	-1,7	-0,2	-	0,0	2,6	-
Eingliederungsleistungen**	7,1	-	-4,3	-0,2	-1,2	6,8	1,1
Personal und Verwaltung	2,2	-	-0,9	-	-1,3	2,2	0,0
Zusätzliches Wohngeld in Neuer Leistung***	1,2	0,6	-	0,6	-	-	1,2
<b>Summe</b>	<b>30,7</b>	<b>-11,2</b>	<b>-6,2</b>	<b>0,4</b>	<b>-10,4</b>	<b>29,2</b>	<b>1,8</b>

\* Ein GRV-Beitrag im Rahmen der Neuen Leistung von 98 € im Monat hätte jährliche Ausgaben für GRV-Beiträge in Höhe von 3,3 Mrd. € zu Folge.

\*\*Es wird davon ausgegangen, dass wie bisher 0,3 Mrd. Euro ESF-Mittel für Eingliederungsleistungen verwendet werden.

\*\*\* Vorläufige Schätzungen

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H)

Tabelle 16: Finanzielle Folgen des Aufwandsneutralen Modells unter Berücksichtigung von Effizienzgewinnen

	Ausgaben im Rahmen der neuen Leistung: Aufwandsneutrales Modell bei Effizienzgewinnen	Entlastung (-) / Belastung (+) in Mrd. Euro im Jahr unter Einbeziehung der Effizienzgewinne					
		Bund	BA	Länder	Gemeinden	Träger der Neuen Leistung	Summe
Transferleistungen (einschl. einmalige Leistungen)	11,7	-8,6	-0,6	-	-6,3	11,7	-3,8
SV-Beiträge und Krankenhilfe	5,4	-3,2	-0,4	-	-1,6	5,4	0,3
Eingliederungsleistungen*	6,0	-	-4,3	-0,2	-1,2	5,7	0,0
Personal und Verwaltung	3,4	-	-0,9	-	-1,3	3,4	1,2
Zusätzliches Wohngeld in Neuer Leistung**	1,0	0,5	-	0,5	-	-	1,0
<b>Summe</b>	<b>27,6</b>	<b>-11,3</b>	<b>-6,2</b>	<b>0,3</b>	<b>-10,4</b>	<b>26,3</b>	<b>-1,3</b>

\*Es wird davon ausgegangen, dass wie bisher 0,3 Mrd. Euro ESF-Mittel für Eingliederungsleistungen verwendet werden.

\*\* Vorläufige Schätzungen

Quelle: Schätzung BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F, G, H, I)

### **4.3 Zusammenfassende Darstellung der finanziellen Auswirkungen der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf die Träger von Gesetzlicher Krankenversicherung, sozialer Pflegeversicherung und Gesetzlicher Rentenversicherung**

Unter der Bedingung des Stufenmodells (Modell 2) gilt Folgendes (vgl. auch Übersicht in Tabellen 17 und 18):

#### 1) Krankenversicherung

Ein GKV-Beitrag von 110 € monatlich für Bezieher der neuen Leistung führt im Saldo zu einer Verringerung des Defizits der Gesetzlichen Krankenversicherung bei den Leistungen für den betroffenen Personenkreis um rund 0,3 Mrd. € jährlich. Dem stehen Mehrausgaben der Gebietskörperschaften in etwa der gleichen Höhe gegenüber.

#### 2) Pflegeversicherung

Ein sPV-Beitrag von 13 € monatlich führt zu Beitragsmehreinnahmen für die Gesetzliche Pflegeversicherung von rund 0,17 Mrd. € jährlich. Diesen Beträgen stehen Mehrausgaben der Gebietskörperschaften in etwa der gleichen Höhe gegenüber.

#### 3) Rentenversicherung

Ein GRV-Beitrag von 98 € monatlich für Bezieher der neuen Leistung führt zu Beitragsmehreinnahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung von rund 1,0 Mrd. € jährlich. Ein GRV-Beitrag in Höhe des Mindestbeitrags (78 € monatlich) führt zu Beitragsmehreinnahmen von rund 0,4 Mrd. € jährlich. Wenn für die Bezieher der neuen Leistung kein GRV-Beitrag gezahlt wird, ergeben sich Beitragsmindereinnahmen von rund 1,9 Mrd. € jährlich. Den Beitragsmehr-/mindereinnahmen der GRV stehen jeweils Mehr-/Minderausgaben der Gebietskörperschaften in gleicher Höhe gegenüber.

Bei der Interpretation dieser Schätzungen ist zu beachten, dass im Bereich der Gesetzlichen Renten- und Pflegeversicherung mittel- und langfristig Mehrausgaben in Folge von neuen Leistungsansprüchen entstehen. Werden für die Bezieher der neuen Leistung keine Beiträge an die Gesetzliche Rentenversicherung gezahlt, vermindern sich mittel- und langfristig die Ausgaben der Rentenversicherung.

Für die anderen Modelle der Leistungshöhe wird auf die Tabellen 17 und 18 verwiesen.

Tabelle 17: Finanzielle Auswirkungen auf die Gesetzliche Krankenversicherung bei Einführung der neuen Leistung in Abhängigkeit von den Modellen der Leistungshöhe

Finanzielle Auswirkungen für die GKV für die Gruppe der bisherigen Bezieher von ...	Saldo der Einnahmen	Saldo der Ausgaben	Saldo insgesamt
	Entlastung (+)/Belastung (-) in Mrd. Euro im Jahr		
	Leistungshöhe gem. Sozialhilfemodell		
HLU	0,8	- 1,3	- 0,4
Arbeitslosenhilfe*	0,5	0,1	0,6
Unterhaltsgeld*	0,02	0,01	0,04
Zusätzliche Leistungsbezieher	0,01	- 0,00	0,01
<b>Insgesamt</b>	<b>1,3</b>	<b>- 1,1</b>	<b>0,2</b>
	Leistungshöhe gem. Stufenmodell		
HLU	0,8	- 1,3	- 0,4
Arbeitslosenhilfe*	0,6	0,1	0,7
Unterhaltsgeld*	0,03	0,01	0,04
Zusätzliche Leistungsbezieher	0,01	- 0,00	0,01
<b>Insgesamt</b>	<b>1,5</b>	<b>- 1,1</b>	<b>0,3</b>
	Leistungshöhe gem. Zuschlagsmodell		
HLU	0,8	- 1,3	- 0,4
Arbeitslosenhilfe*	0,6	0,1	0,7
Unterhaltsgeld*	0,03	0,01	0,04
Zusätzliche Leistungsbezieher	0,03	- 0,01	0,02
<b>Insgesamt</b>	<b>1,5</b>	<b>- 1,2</b>	<b>0,4</b>
	Leistungshöhe gem. aufwandsneutralem Modell		
HLU	0,8	- 1,3	- 0,4
Arbeitslosenhilfe*	0,9	0,0	0,9
Unterhaltsgeld*	0,05	0,01	0,06
Zusätzliche Leistungsbezieher	0,03	- 0,01	0,02
<b>Insgesamt</b>	<b>1,8</b>	<b>- 1,2</b>	<b>0,6</b>

\* ohne Doppelbezieher

Quelle: Schätzungen BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F)

Tabelle 18: Finanzielle Auswirkungen auf die soziale Pflegeversicherung und die Gesetzliche Rentenversicherung bei Einführung der neuen Leistung in Abhängigkeit von den Modellen der Leistungshöhe

Finanzielle Auswirkungen für die GKV für die Gruppe der bisherigen Bezieher von ...	Saldo der Beitragseinnahmen			
	soziale Pflegeversicherung	Gesetzliche Rentenversicherung		
		Variante 1 der Beitragshöhe: 98 €	Variante 2 der Beitragshöhe: 78 €	Variante 3: keine Beitragszahlung
	Entlastung (+)/Belastung (-) in Mrd. Euro im Jahr			
	Leistungshöhe gem. Sozialhilfemodell			
HLU	0,10	1,1	0,8	- 0,2
Arbeitslosenhilfe*	0,06	- 0,2	- 0,5	- 1,6
Unterhaltsgeld*	0,00	- 0,03	- 0,04	- 0,11
Zusätzliche Leistungsbezieher	0,00	0,01	0,01	0,00
<b>Insgesamt</b>	<b>0,16</b>	<b>0,8</b>	<b>0,3</b>	<b>- 1,9</b>
	Leistungshöhe gem. Stufenmodell			
HLU	0,10	1,1	0,8	- 0,2
Arbeitslosenhilfe*	0,07	- 0,1	- 0,4	- 1,6
Unterhaltsgeld*	0,00	- 0,02	- 0,04	- 0,11
Zusätzliche Leistungsbezieher	0,00	0,01	0,01	0,00
<b>Insgesamt</b>	<b>0,17</b>	<b>1,0</b>	<b>0,4</b>	<b>- 1,9</b>
	Leistungshöhe gem. Zuschlagsmodell			
HLU	0,10	1,1	0,8	- 0,2
Arbeitslosenhilfe*	0,08	- 0,0	- 0,4	- 1,6
Unterhaltsgeld*	0,00	- 0,01	- 0,03	- 0,11
Zusätzliche Leistungsbezieher	0,00	0,05	0,04	0,00
<b>Insgesamt</b>	<b>0,18</b>	<b>1,1</b>	<b>0,5</b>	<b>- 1,9</b>
	Leistungshöhe gem. aufwandsneutralem Modell			
HLU	0,10	1,1	0,8	- 0,2
Arbeitslosenhilfe*	0,11	0,4	- 0,0	- 1,6
Unterhaltsgeld*	0,01	0,00	- 0,02	- 0,11
Zusätzliche Leistungsbezieher	0,00	0,05	0,04	0,00
<b>Insgesamt</b>	<b>0,21</b>	<b>1,5</b>	<b>0,8</b>	<b>- 1,9</b>

\* ohne Doppelbezieher

Quelle: Schätzungen BMWA/AKQ (vgl. Erläuterungen im Anhang F)

## 5. Leistungs- und Finanzierungsträgerschaft sowie Administration

### 5.1 Modelle der Leistungs- und Finanzierungsträgerschaft

Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe führt zu einer neuen Sozialleistung. Das Erste Buch Sozialgesetzbuch (SGB I) geht davon aus, dass die Sozialleistungen bestimmten Leistungsträgern zugeordnet sind (§ 12 SGB I). Einvernehmen bestand in der Arbeitsgruppe darüber, dass die Trägerschaft einheitlich sein soll. Überwiegend sprachen sich die Mitglieder für eine Trägerschaft der BA aus. Damit wurden verschiedene Anforderungen an die Organisation verknüpft, die aufgrund des spezifischen Auftrags der Arbeitsgruppe nicht systematisch aufbereitet, aber intensiv diskutiert wurden. Insbesondere sollen alle erwerbsfähigen Leistungsbezieher einheitlichen Zugang zu allen Leistungen bei einer Stelle (Job-Center) haben. Dort sollen sie von Fallmanagern betreut werden, um sie passgenau wiedereinzugliedern und insbesondere auf mittlere bis schwere Vermittlungshemmnisse eingehen zu können (vgl. Abschnitt 3.6).

Zwei Varianten der Leistungsträgerschaft, jeweils in Verbindung mit einer spezifischen Durchführungsart, wurden in der Arbeitsgruppe diskutiert:

- Leistungsträgerschaft der Kommunen, Durchführung in Selbstverwaltung (insbesondere Position des DLT, der Landesregierung SH, der Landesregierung HE und der BDA)
- Leistungsträgerschaft der BA, Durchführung im Auftrag des Bundes (insbesondere Position des DST, des DStGB, der Gewerkschaften sowie der Arbeits- und Sozialressorts der Länder BB, HB, NRW und der Senatsverwaltung für Finanzen BE).

Beide Durchführungsarten sind nach geltender Finanzverfassung mit der Finanzierungsträgerschaft des Bundes bzw. der Kommunen verknüpft (Ausgaben folgen den Aufgaben, Art.104a Abs. 1 GG), d.h. die Kommunen würden die neue Leistung im eigenen Namen und für eigene Rechnung erbringen, während die BA die neue Leistung zwar in eigenem Namen, aber für Rechnung des Bundes erbringen würde. Beide Varianten führen zu einer grundlegenden Verschiebung der Aufgaben- und Ausgabenbelastung. Führt die BA die neue Leistung im Auftrag des Bundes durch, werden die Kommunen um 10,4 Mrd. € entlastet. Führen Kommunen die neue Leistung in Selbstverwaltung durch, werden Bund und BA um 17,4 Mrd. € entlastet (vgl. Abschnitt 4.2). Diese Verschiebungen sind im Rahmen einer Umgestaltung der bundesstaatlichen Finanzströme unter Einbindung der Kommunalsteuerthematik zu berücksichtigen.

Der Vertreter des DLT bot am 21. August 2002 an, dass die 323 Landkreise als örtliche Sozialhilfeträger bereit seien, die Trägerschaft für die neue Leistung zu übernehmen und erklärte sich für die Landkreise auch bereit, im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen Kooperationsmöglichkeiten bei einer kommunalen Trägerschaft mit der BA insbesondere für den Bereich der Ar-

beitsvermittlung auszuloten und wahrzunehmen. Die Vertreter des DST und des DStGB machten demgegenüber deutlich, dass sie sich entschieden gegen eine kommunale Leistungsträgerschaft wenden (vgl. auch für den DStGB Anlage des DST zum Protokoll der Sitzung vom 11. Februar 2003).

Der Vertreter der BA machte seinerseits wiederholt darauf aufmerksam, dass der Reformprozess der BA gefährdet werde, wenn sie kurzfristig zusätzlich zu den ehemaligen Arbeitslosenhilfebeziehern 1,3 Mio. erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger (Tabellen 2 und 3, Spalte 1) betreuen müsse. Vor diesem Hintergrund entwickelte sich in der Arbeitsgruppe eine Diskussion um die Frage, ob es nicht zumindest für eine mittlere Übergangsfrist sinnvoll sein könnte, die neue Leistung trotz einheitlicher Aufgaben- und Finanzierungsträgerschaft von zwei verschiedenen Stellen – arbeitsteilig – administrieren zu lassen, um nicht eine Verwaltungsstruktur zu überlasten und im Ergebnis allein aus organisatorischen Gründen die Ziele der Reform nicht zu erreichen. Besondere Schwierigkeiten bestehen darin, die Personalressourcen kurzfristig zwischen der BA und den Kommunen umzuschichten. Die Arbeitsgruppe hat deshalb für den Fall einer Trägerschaft der BA Modelle einer arbeitsteiligen Administration diskutiert und zwei Alternativen in die engere Auswahl genommen.

## **5.2 Modelle der Administration der neuen Leistung (Trägerschaft BA)**

In den Arbeitsämtern werden die operativen Organisationsteile in Job-Centern zusammengefasst und im Wege der Organisationsleihe für die Erbringung der neuen Leistung genutzt. Das Job-Center ist Anlaufstelle für alle Erwerbsfähigen; es gewährleistet Beratung, Vermittlung sowie umfassende Betreuung, das heißt die Steuerung des gesamten Eingliederungsvorgangs einschließlich Erbringung der neuen Geldleistung, Erbringen bzw. Verschaffen der Eingliederungsleistungen nach dem neuen Gesetz sowie ggf. Verschaffen sonstiger sozialer Dienstleistungen und psychosozialer Dienste. In einer Bedarfsgemeinschaft mit dem erwerbsfähigen Leistungsbezieher lebende Personen werden mit ihm betreut.

Das Job-Center trifft alle im Einzelfall erforderlichen Entscheidungen; es legt auch fest, durch welche anderen Stellen ggf. Leistungen erbracht werden. Grundsätzlich sollen Eingliederungsleistungen durch Dritte erbracht werden.

### **1. Alternative: Administration arbeitsteilig durch die Bundesanstalt für Arbeit mit Beteiligung Dritter auf vertraglicher Grundlage**

- Die BA gewährleistet die Beratung, Vermittlung sowie umfassende Betreuung der Bezieher der neuen Leistung.
- Die BA stellt die erforderlichen Mitarbeiter ein, damit im Job-Center alle im Einzelfall erforderlichen Entscheidungen getroffen werden können und festgelegt werden kann, durch welche anderen Stellen ggf. Leistungen erbracht werden.

- Die BA beteiligt Dritte an der Erbringung der Leistungen zur Eingliederung. Als Dritte kommen auch die Kommunen und kommunale Beschäftigungsgesellschaften in Frage.
- Die Kommunen wirken an der Steuerung des Job-Centers mit.

*Der Vertreter des DLT sieht in dem letzten Punkt, der Mitsteuerung der Kommunen, eine Verwischung der Verantwortungsklarheit, die er für verfassungsrechtlich nicht zulässig hält. Die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts BB, HB, NRW sowie die Vertreter des DST und DStGB sprechen sich für die Streichung des Punktes aus.*

## **2. Alternative: Administration arbeitsteilig durch die Bundesanstalt für Arbeit und die Kommunen**

- Im Job-Center arbeiten Mitarbeiter der BA und Mitarbeiter der örtlichen Träger der Sozialhilfe arbeitsteilig zusammen. Die Mitarbeiter der örtlichen Träger der Sozialhilfe erbringen die neue Leistung im Wege eines gesetzlichen Auftrags (§ 93 SGB X) im Namen der BA und für Rechnung des Bundes. Dabei handelt es sich nicht um eine Auftragsverwaltung auf der Grundlage des Art. 85 GG. Vielmehr bleibt die BA Leistungsträger, während den örtlichen Trägern der Sozialhilfe die Erfüllung eines Teils der Aufgaben der BA nur übertragen wird. *Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts der Länder BB, NB, NRW sowie die Vertreter des DST und DStGB machen darauf aufmerksam, dass kreisangehörige Städte und Gemeinden nach geltendem Recht nicht Beauftragte sein können, weil sich die Rechtsgrundlage des gesetzlichen Auftrags (§ 93 SGB X) auf Leistungsträger im Sinne des § 12 SGB I bezieht. Zuständig sind demnach Kreise und kreisfreie Städte (vgl. aber § 96 Abs. 1 BSHG zu der Möglichkeit, nach Landesrecht etwas anderes zu bestimmen).*

*Abweichende Meinung des Vertreters des DLT: Der Vertreter des DLT weist darauf hin, dass nach den vom BVerfG (E 63, 1) konkretisierten Vorgaben des Grundgesetzes der Spielraum bei der organisatorischen Ausgestaltung der Verwaltung in den Kompetenz- und Organisationsnormen der Art. 83 ff. GG seine Grenzen findet. Bund und Länder dürfen von der in diesen Bestimmungen vorgeschriebenen Verwaltungsordnung nicht abweichen und können über ihre im GG festgelegten Kompetenzen, die vom Gebot der Verantwortungsklarheit ausgehen, nicht verfügen. Die Heranziehung an sich unzuständiger Verwaltungseinrichtungen kann danach nur in eng umgrenzten Verwaltungsmaterien mit Zustimmung der betroffenen Körperschaft in Betracht kommen. Diese Voraussetzungen liegen bei der erörterten arbeitsteiligen Administrierung der neuen Leistung durch BA und Kommunen nach Auffassung des DLT nicht vor. Sie sei daher verfassungsrechtlich nicht zulässig. Der Vertreter des DST mahnt eine entsprechende Prüfung an.*



- Die Mitarbeiter der BA betreuen folgende Personengruppen umfassend:
  - Bisherige Arbeitslosenhilfebezieher.
  - Erwerbsfähige bisherige Sozialhilfeempfänger, die innerhalb der letzten 48 Monate mindestens eine sechsmonatige ungeforderte Beschäftigung ausgeübt haben.<sup>27</sup>
  - Alle erwerbsfähigen Leistungsbezieher bis zum Alter von 25 Jahren, die eine Ausbildung oder Beschäftigung suchen.
  - Erwerbsfähige bisherige Sozialhilfeempfänger, denen eine Erwerbstätigkeit z.B. wegen der Erziehung eines Kindes unter drei Jahren nicht zugemutet wird, wenn der die Unzumutbarkeit begründende Tatbestand entfällt.
  - Erwerbsfähige bisherige Sozialhilfeempfänger, bei denen wegen einer erfolgreich abgeschlossenen Eingliederungsmaßnahme davon auszugehen ist, dass sie in absehbarer Zeit in den allgemeinen Arbeitsmarkt eingegliedert werden können.
- Die Mitarbeiter der örtlichen Träger der Sozialhilfe betreuen erwerbsfähige bisherige Sozialhilfeempfänger umfassend im Rahmen der neuen Leistung, die die Voraussetzungen für die Betreuung durch Mitarbeiter der BA nicht erfüllen.
- Die Zuordnung zur Betreuung durch Mitarbeiter der BA und durch Mitarbeiter der örtlichen Träger der Sozialhilfe wird auf Grund einer Evaluation nach drei Jahren überprüft.
- Da die Verteilung von Arbeitslosenhilfeempfängern und erwerbsfähigen Sozialhilfeempfängern regional sehr stark streut, müssen organisatorische Übergangsregelungen Verschiebungen Rechnung tragen, die sich bei der Zuordnung der Personengruppen zur Betreuung durch Mitarbeiter der BA und der örtlichen Träger der Sozialhilfe ergeben können.

*Die Mehrheit der Mitglieder der Arbeitsgruppe ist der Ansicht, dass Alternative 1 ein geeigneter Weg der Administration sei. Die Vertreter der BA und die Vertreter der Arbeitgeber sprechen sich demgegenüber grundsätzlich gegen diesen Weg aus, weil den Reformprozess der BA behindere und plädieren für Alternative 2.*

*In dieser Alternative sehen die Vertreter der Gewerkschaften sowie der Vertreter der Senatsverwaltung für Finanzen BE eine geeignete Übergangsregelung. Die Vertreter der Arbeits- und Sozialressorts BB, HB und NRW sowie die Vertreter des DST und DStGB sind ebenfalls für eine Übergangsregelung, halten das Zuordnungskriterium "arbeitsmarktnah/arbeitsmarktfern" (sechsmonatige Beschäftigung innerhalb der letzten 48 Monate) in der zweiten Alternative aber für ungeeignet. Zielführender sei hingegen eine Aufteilung des Kreises der Leistungsberechtigten nach einer noch zu vereinbarenden Quote. Die Vertreter aller unionsgeführten Arbeits- und So-*

---

<sup>27</sup> Ein Beschäftigungsverhältnis im ersten Arbeitsmarkt, das durch Lohnkostenzuschüsse finanziert wird, ist nach Auffassung des Vertreters der Senatsverwaltung für Finanzen BE nicht als "geförderte" Beschäftigung zu werten.

zialressorts sprechen sich unter der Bedingung einer Trägerschaft bei der BA für die erste Alternative aus.

### **5.3 Modelle der Administration der neuen Leistung (Trägerschaft kommunale Gebietskörperschaften)**

Nachfolgend werden einige Aspekte der Administration der neuen Leistung für den Fall aufgeführt, dass die Kommunen Träger werden. Die Administration soll in diesem Falle einheitlich – entsprechend Alternative 1 oben - bewerkstelligt werden.

- Die Kommunen (*nach DLT: Die bisherigen örtlichen Träger der Sozialhilfe*)<sup>28</sup> gewährleisten auf der Grundlage einer finanzverfassungsrechtlich abgesicherten Finanzierung die umfassende Beratung und Betreuung der Bezieher der neuen Leistung als Selbstverwaltungsaufgabe.
- Die Kommunen stellen die erforderlichen Mitarbeiter ein, damit im Job-Center alle im Einzelfall erforderlichen Entscheidungen getroffen werden können und festgelegt werden kann, durch welche anderen Stellen ggf. Leistungen erbracht werden.
- Die Kommunen beteiligen Dritte an der Erbringung der Leistungen zur Eingliederung. Als Dritte kommt insbesondere die BA in Frage
- *Ergänzend DLT: Im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen ermöglicht der Gesetzgeber auf der Grundlage gesetzlich umschriebener Aufgabenbereiche Kooperationsmöglichkeiten mit der BA insbesondere im Bereich Arbeitsvermittlung und sieht dafür eine Pauschalerstattung vor*
- *Ergänzend Landesregierung HE: Durch Landesrecht kann Näheres bestimmt werden.*

---

<sup>28</sup> DST und DStGB betonen in diesem Zusammenhang, dass eine kommunale Trägerschaft nicht automatisch der derzeitigen Rechtslage folgen müsse, wonach örtlicher Träger der Sozialhilfe die kreisfreien Städte und Landkreise sind. Falls der – von ihnen nicht befürwortete – Vorschlag einer kommunalen Trägerschaft verwirklicht werde, müsse eine Lösung entsprechend dem Regelungsgehalt des § 96 Abs. 1 BSHG im neuen Leistungsrecht realisiert werden. Danach sollte Landesrecht abweichend vom Bundesrecht bestimmen können, welche kommunalen Gebietskörperschaften Leistungsträger im Sinne des einheitlichen Leistungsrechts sind.