



BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT

7/2006

(Aktualisierung der Ausgabe 3/2005)

6. April 2006

Hartz IV: Förderaler Finanzstreit vorerst beigelegt



Dr. Bruno Kaltenborn
Kaltenborn@wipol.de
Tel. 030/400 43 58-8



Juliana Schiwarov
Schiwarov@wipol.de
Tel. 030/400 43 58-2

Wissenschaftliche Mitarbeiterin
im Team Dr. Kaltenborn

Fotos: Silke Rudolph

Die Aktualisierung dieser Ausgabe erfolgte im Rahmen eines von der Bertelsmann Stiftung finanzierten Projektes.

Einleitung

In den letzten Jahren wurde die deutsche Arbeitsmarktpolitik insbesondere durch die vier Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (sog. Hartz-Gesetze) einschneidend reformiert.

Mit dem vierten Hartz-Gesetz („Hartz IV“) wurden ab Anfang 2005 Arbeitslosen- und Sozialhilfe für Erwerbsfähige zur Grundsicherung für Arbeitsuchende im neuen SGB II zusammengelegt. Mit „Sozialhilfe“ ist hier stets die Hilfe zum Lebensunterhalt der Sozialhilfe außerhalb von Einrichtungen gemeint. Mit der Zusammenlegung verbunden ist eine föderale Neuordnung der finanziellen Verantwortung mit dem Ziel einer dauerhaften Nettoentlastung der Kommunen um 2,5 Mrd. EUR jährlich.

Während die Arbeitslosenhilfe vom Bund und der Bundesagentur für Arbeit finanziert wurde, waren die Kommunen für die Sozialhilfe

verantwortlich. Neben der Arbeitslosenhilfe konnte ergänzend Sozialhilfe bezogen werden, falls ansonsten das Existenzminimum nicht gesichert war. Zudem finanzierten Bund und Länder gemeinsam das Wohngeld u.a. für Empfänger/innen von Arbeitslosen- und Sozialhilfe.

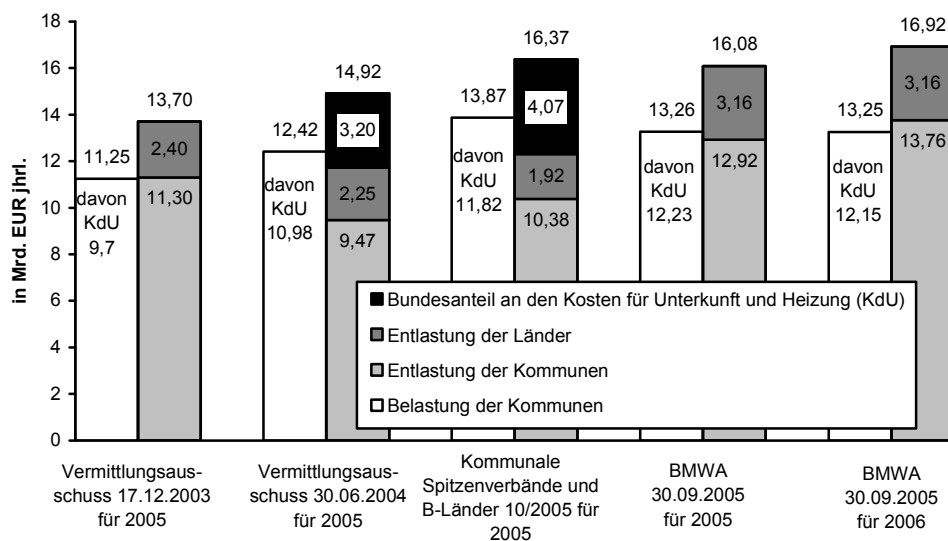
Seit Anfang 2005 erhalten alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen anstelle von Arbeitslosen- und Sozialhilfe nun das neue Arbeitslosengeld II, während ihre bedürftigen nicht erwerbsfähigen Angehörigen Sozialgeld bekommen. Beide Leistungen zusammen bilden die neue Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die Leistungen werden grundsätzlich vom Bund finanziert, die Kommunen tragen die angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung.

Bei der Verabschiedung von Hartz IV Ende 2003 wurde erwartet, dass durch diese Lastenverteilung die angestrebte Entlastung der Kommunen (unter Berücksichtigung von weiterzureichenden Einsparungen der Länder) von 2,5 Mrd. EUR im Jahr 2005 erreicht wird. Bereits Mitte 2004 wurde dies mit dem sog. Kommunalen Optionsgesetz revidiert. Durch eine Beteiligung des Bundes an den kommunalen Ausgaben für Unterkunft und Heizung sollte nun die Entlastung der Kommunen sichergestellt werden. Dieser Bundesanteil sollte nachträglich so bemessen werden, dass die angestrebte Entlastung der Kommunen in Höhe von 2,5 Mrd. EUR jährlich erreicht wird. Die Höhe dieser Beteiligung war stark umstritten, für 2005 und 2006 ist Ende 2005 eine Festlegung erfolgt; der Bund beteiligt sich mit 29,1% an den Kosten für Unterkunft und Heizung. Offen ist die Lastenverteilung ab 2007. Vorliegend werden die unterschiedlichen Positionen zur umstrittenen föderalen Lastenverteilung für 2005 und 2006 und die getroffene Festlegung sowie die Ausgangslage für die Neuregelung ab 2007 dokumentiert (vgl. hierzu auch HENNEKE [2006a]).

BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT bietet Entscheidungsträger/innen kompakte und systematische Auswertungen von Ideen und Erkenntnissen aus Wissenschaft, Politik und Praxis. Dabei liegt der Fokus auf dem Themenfeld Arbeitsmarkt.

Empfänger/innen und Leistungsausgaben

Ende 2004 gab es etwa 2,83 Mio. Empfänger/innen von Sozialhilfe bis 64 Jahre und 2,26 Mio. Empfänger/innen von Arbeitslosenhilfe,

Abbildung 1: Berechnungen zur Nettoentlastung der Kommunen durch Hartz IV

Team Dr. Kaltenborn 2006

Anmerkung: BMWA: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit.

Quelle: Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit [2003], o.V. [2005].

darunter 210.000 Doppelbezieher/innen (vgl. hierzu näher *BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT* 5/2006). Seither hat sowohl die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen als auch ihrer Angehörigen zugenommen, im März 2006 bezogen mehr als 7 Mio. Personen Grundsicherung für Arbeitsuchende (vgl. hierzu näher *BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT* 8/2006).

Im Jahr 2004 hatten die Ausgaben für erwerbsfähige Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfänger/innen im Rahmen der Arbeitslosen- und Sozialhilfe sowie des Wohngeldes eine Größenordnung von 39 Mrd. EUR, 2005 haben die analogen Ausgaben im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende etwa 44 Mrd. EUR und damit rund 5 Mrd. EUR bzw. knapp ein Viertel mehr betragen (vgl. hierzu näher *BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT* 6/2006).

Entlastung der Kommunen

Politisches und gesetzliches Ziel der Neuordnung der Finanzströme ist u.a. eine dauerhafte Entlastung der Kommunen um 2,5 Mrd. EUR jährlich, wobei Einsparungen der Länder beim Wohngeld und Eingliederungsleistungen, die diese an die Kommunen weitergeben sollen, angerechnet werden.

Im Vermittlungsverfahren zu Hartz IV wurde Ende 2003 damit gerechnet, dass sich ohne eine Beteiligung des Bundes an den kommunalen Ausgaben die angestrebte Entlastung der Kommunen von

2,5 Mrd. EUR im Jahr 2005 ergibt. Diese sollten sich aus erwarteten Einsparungen bei der Sozialhilfe für Erwerbsfähige in Höhe von 11,3 Mrd. EUR, Belastungen mit Ausgaben nach dem SGB II in Höhe von 11,25 Mrd. EUR und Entlastungen der Länder in Höhe von 2,4 Mrd. EUR ergeben (vgl. Abbildung 1).

Im Vermittlungsverfahren zum Kommunalen Optionsgesetz wurde Mitte 2004 für 2005 dann eine Nettobelastung der Kommunen durch Hartz IV von 0,70 Mrd. EUR prognostiziert. Diese resultierten aus erwarteten Einsparungen bei der Sozialhilfe für Erwerbsfähige in Höhe von 9,47 Mrd. EUR, Belastungen mit Ausgaben nach dem SGB II in Höhe von 12,42 Mrd. EUR und Entlastungen der Länder in Höhe von 2,25 Mrd. EUR (vgl. Abbildung 1).

Um die angestrebte Entlastung der Kommunen dennoch zu erreichen, wurde eine anteilige Beteiligung des Bundes an den Kosten für Unterkunft und Heizung gesetzlich verankert. Aus verfassungsrechtlichen Gründen ist eine direkte Erstattung des Bundes an die Kommunen nicht möglich. Er erstattet sie daher an die Länder verbunden mit der Erwartung, dass diese sie an die Kommunen weitergeben.

Aufgrund der Berechnungen des Vermittlungsausschusses sollte sich der Bund im Jahr 2005 zunächst mit 3,2 Mrd. EUR bzw. mit 29,1% (§ 46 Abs. 6 SGB II a.F.) an den nun mit 10,98 Mrd. EUR veran-

schlagten Kosten für Unterkunft und Heizung beteiligen. Der Bundesanteil sollte jährlich bis 2007 zum 1. Oktober überprüft werden, danach alle zwei Jahre; 2005 wurde er darüber hinaus zum 1. März überprüft (§ 46 Abs. 7-8 SGB II a.F.). Mit der Prüfung zum 1. Oktober 2005 sollte der Bundesanteil für das Jahr 2006 festgeschrieben werden.

Disput um die Kostenbeteiligung des Bundes

Für die Berechnung des Bundesanteils waren zahlreiche Details gesetzlich festgelegt (Anlage zu § 46 Abs. 9 SGB II a.F.). Die Überprüfung zum 1. März 2005 basierte noch auf wenig validen Daten, daher wurde zunächst im Einvernehmen zwischen dem damaligen Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, Ländern und kommunalen Spitzenverbänden auf eine Anpassung des Bundesanteils am 28. April 2005 verzichtet (Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006], RENTSCH [2005]).

Über Richtung und Ausmaß der erforderlichen Anpassung gab es unterschiedliche Auffassungen. Nach Berechnung des früheren Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit [2005] im Herbst 2005 war bereits ohne Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung eine Nettoentlastung der Kommunen in Höhe von 2,82 Mrd. EUR im Jahr 2005 und in Höhe von 3,67 Mrd. EUR im Jahr 2006 zu erwarten (vgl. Abbildung 1).

Die kommunalen Spitzenverbände und die B-Länder hingegen haben für das Jahr 2005 ohne Bundesbeteiligung eine Nettobelastung der Kommunen in Höhe von 1,57 Mrd. EUR ermittelt. Entsprechend forderten sie eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung auf 34,4% bzw. 4,07 Mrd. EUR im Jahr 2005 (vgl. Abbildung 1).

Die Differenz der Ergebnisse der beiden Berechnungen zur Nettoentlastung der Kommunen in Höhe von 4,39 Mrd. EUR im Jahr 2005 resultierte ganz überwiegend aus zwei Positionen (vgl. auch Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006]). Sowohl die Entlastung der Kommunen von Sozialhilfeausgaben für Erwerbsfähige als auch diejenige der Länder vom Wohngeld für Erwerbsfähige berechnete das Bundesministerium entsprechend der gesetzlichen Vorschriften auf Basis der tatsächlichen Zahl der Empfänger/innen von Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005. Damit wurde unterstellt, dass der gegenüber 2004 zu verzeichnende starke Anstieg der Zahl der Hilfebedürftigen auch ohne Hartz IV eingetreten wäre (vgl. hierzu *BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT* 8/2006). Mithin hätten die Kommunen im

Jahr 2005 ohnehin mehr Fürsorgeleistungen als 2004 erbringen müssen. Entsprechend ergab sich für Kommunen und Länder nach der Berechnung des Bundesministeriums eine Nettoentlastung durch Hartz IV. Demgegenüber legten die kommunalen Spitzenverbände und die B-Länder die tatsächlichen Ausgaben des Jahres 2004 zu Grunde und kamen zu einer Nettobelastung der Kommunen und Länder. Auf Basis der Kommunaldatenerhebung vom Oktober 2005 wurde für 2005 mit Kosten für Unterkunft und Heizung in Höhe von 12,2 Mrd. EUR gerechnet.

Lösung für 2005 und 2006

Die schwierigen Verhandlungen im Herbst 2005 zwischen Bund, Ländern und Kommunen blieben ergebnislos. Der Koalitionsausschuss im Bund hat daraufhin am 8. Dezember 2005 beschlossen, die Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung für die Jahre 2005 und 2006 endgültig auf 29,1% festzulegen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006]). Mit der entsprechenden, Ende 2005 in Kraft getretenen, Gesetzesänderung wurden gleichzeitig die Regelungen zur Revision der Bundesbeteiligung aufgehoben; außerdem hat sich der Gesetzgeber selbst aufgetragen, eine neue Regelung für den Bundesanteil ab 2007 zu schaffen.

Für das Jahr 2005 betrug der Bundesanteil an den Kosten der Unterkunft und Heizung 3,53 Mrd. EUR (Bundesministerium der Finanzen [2006]). Für 2006 sind 3,6 Mrd. EUR im aktuellen Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2006 vorgesehen (Deutscher Bundestag [2006]).

Ausgangslage für 2007

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006] sieht das seinerzeitige Berechnungsergebnis des früheren Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit [2005] weiterhin als gesetzeskonform an. Gleichwohl wird aus Sicht der Bundesregierung eingeräumt, „(...) dass es möglicherweise nicht in allen Berechnungspositionen die tatsächliche Entwicklung widerspiegelte. Dies galt insbesondere für die Berechnung der Wohngeldentlastung der Länder und die Bestimmung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften, die bei Beibehaltung des alten Rechts weiterhin Sozialhilfe bezogen hätten.“ (Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006, S. 2])¹

¹ Außerdem werden dort zu kritischen Positionen die Kompromissangebote des Bundes dokumentiert. Dies gibt erste Hinweise auf eine mögliche Einigung für eine neue Regelung ab 2007.

Gleichwohl nimmt das Ministerium aufgrund der verfügbaren Datenlage an, dass durch die Neuregelung in den Jahren 2005 und 2006 die Kommunen insgesamt um deutlich mehr als 2,5 Mrd. EUR jährlich entlastet werden.

Demgegenüber weisen die Kommunen darauf hin, dass den kommunalen Trägern trotz eines Bundesanteils von 29,1% nach der Kommunaldatenerhebung im Jahr 2005 an der zugesagten Entlastung der Kommunen um 2,5 Mrd. EUR weiterhin 630 Mio. EUR fehlen (Schleswig-Holsteinischer Landkreistag [2005]).

Ein konkreter Vorschlag seitens der Bundesregierung für eine Neuregelung ab 2007 liegt noch nicht vor. Nach der endgültigen Regelung für 2005 und 2006, der Aufhebung der Regelungen zur Revision einschließlich der Berechnungsvorschriften sowie der Anerkennung von Unzulänglichkeiten der vom Bund vorgelegten Berechnungen ist nicht mehr damit zu rechnen, dass der Bund nochmals die vorgelegten oder analoge Berechnungen heranzieht.

Der Deutsche Landkreistag [2006] hat vorgeschlagen, ab 2007 die Kosten für Unterkunft und Heizung dauerhaft so aufzuteilen, dass die Kommunen einen Festbetrag tragen und der Bund die darüber hinausgehenden Kosten übernimmt. Hinsichtlich der Höhe des Festbetrages verweist der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages HENNEKE [2006b] auf die erwarteten genaueren statistischen Angaben für das Jahr 2005.

Fazit

Politisches und gesetzliches Ziel der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe ab Anfang 2005 war und ist u.a. eine dauerhafte Entlastung der Kommunen um 2,5 Mrd. EUR jährlich. Im Herbst 2005 war die Höhe der hierzu erforderlichen Beteiligung des Bundes an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II strittig. Während der Bund keinerlei Beteiligung für erforderlich hielt, forderten die kommunalen Spitzenverbände und die B-Länder eine Bundesbeteiligung von mehr als 4 Mrd. EUR im Jahr 2005. Nachdem eine Einigung nicht zu Stande kam, hat der Bund seine Beteiligung für die Jahre 2005 und 2006 jeweils auf etwa 3,5 Mrd. EUR festgelegt; für die Zeit ab 2007 steht eine Festlegung noch aus. Gleichwohl ist der Bund der Ansicht, dass die Kommunen damit um mehr als die zugesagten 2,5 Mrd. EUR jährlich entlastet würden. Zumindest der Deutsche Landkreistag vertritt weiterhin die vormalige Auffassung der kommunalen Spitzenverbände

und sieht entsprechend die Bundesbeteiligung als zu gering an.

Trotz der weiterhin differierenden Positionen ist jedoch eine gewisse Annäherung erkennbar. So hat der Bund eingeräumt, dass möglicherweise nicht alle seine Berechnungspositionen die Realität adäquat widerspiegeln. Auch der Deutsche Landkreistag sieht für die anstehende Festlegung ab 2007 neuere statistische Daten für 2005 als erforderlich an.

Literatur

Bundesministerium der Finanzen [2006]: *Monatsbericht des BMF*, Januar 2006, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales [2006]: *Bericht des BMAS für den Haushaltsausschuss des Bundestages*, Revision nach § 46 Abs. 6 SGB II in der bis Dezember 2005 geltenden Form, 9. Januar 2006, o.O.

Internet: http://www.sh-landkreistag.de/media/custom/100_10759_1.PDF
(Stand: 5. April 2006)

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit [2003]: *Finanzielle Auswirkungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende*, auf Grundlage des VA-Ergebnisses, Referat II C 2, unveröffentlicht, 17. Dezember 2003, o.O.

Internet: http://www.sh-landkreistag.de/media/custom/100_6638_1.PDF
(Stand: 5. April 2006)

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit [2005]: *Revision der Be- und Entlastungsrechnung für die Kommunen gemäß § 46 (6) SGB II zum 1. Oktober 2005*, unveröffentlicht, 30. September 2005, Berlin.

Deutscher Bundestag [2006]: „Entwurf eines Haushaltsgesetzes 2006“, Gesetzentwurf der Bundesregierung, *Bundestagsdrucksache*, 16/750, 17. März 2006, Berlin.

Deutscher Landkreistag [2005]: „Bund muss Geld nachschießen“, *Pressemitteilung*, 25. Oktober 2005, Berlin.

Internet: <http://www.kreise.de/landkreistag/dlt-aktuell/presstexte/presstexte-2005/pt-05-10-25a.htm>
(Stand: 5. April 2006)

Deutscher Landkreistag [2006]: „Hartz IV: Landkreistag schlägt kommunalen Festbetrag und flexible Bundesbeteiligung zur Finanzierung der Wohnkosten vor“, *Pressemitteilung*, 1. März 2006, Bad Lauterberg.

Internet: <http://www.kreise.de/landkreistag/dlt-aktuell/presstexte/presstexte-2006/pt-06-03-01a.htm>
(Stand: 5. April 2006)

HENNEKE, HANS-GÜNTER [2006a]: „Finanzierungsverantwortung im Bundesstaat am Beispiel von Hartz IV - Ein Lehrstück ohne Lehre?“, *Geschäftsbericht des Deutschen Landkreistages 2004/2005*, Deutscher Landkreistag (Hrsg.), Schriften des Deutschen Landkreistages, Bd. 55, S. 47-54.

Internet: <http://www.kreise.de/landkreistag/dlt-aktuell/veroeffentlichungen/geschaeftsberichte/gb-2004-05/dlt-geschaeftsbericht-04-05.pdf>
(Stand: 5. April 2006)

HENNEKE, HANS-GÜNTER [2006b]: „Neuregelung der Finanzierungsverantwortung für die Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 46 Abs. 5 und 7 SGB II“, *Der Landkreis*, Jg. 76, H. 3, März 2006, S. 128-131.

Internet: <http://www.kreise.de/landkreistag/dlt-aktuell/dlt-positionen/pos-060327a.pdf>
(Stand: 5. April 2006)

o.V. [2005]: *Bilanz der Kommunen aus dem Hartz-IV-Gesetz im Jahr 2005*, o.O.

Internet: http://www.staedteverband-sh.de/inhalte/HartzIV/Hartz-Info%202005/bv_koalitionsfuhrer__revision_hartz_26_10_05_anlage3.pdf
(Stand: 5. April 2006)

RENTSCH, HARALD [2005]: *Umsetzung von Hartz IV in Schleswig-Holstein*, Rundschreiben des Städteverbandes Schleswig-Holstein vom 3. Mai 2005, Kiel.

Internet: http://www.staedteverband-sh.de/inhalte/HartzIV/Hartz-Info%202005/Hartz%20IV_Info_Mai05.pdf
(Stand: 5. April 2006)

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag [2005]: „Revision nach § 46 SGB II: Umsetzung der Entscheidung des Koalitionsausschusses“, *LandkreisInfo*, 841/2005, 15. Dezember 2005, Kiel.

Internet: <http://www.sh-landkreistag.de/pres.phtml?call=detail&css=basic.css&La=1&FID=100.2613.1>
(Stand: 5. April 2006)

BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT

Nr. 8/2006, 6. April 2006:
Kaltenborn, Bruno, Petra Knerr und
Juliana Schiwarov

Hartz IV: Leistungen von Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen

Nr. 7/2006, 6. April 2006
(Aktualisierung von Nr. 3/2005):
Kaltenborn, Bruno, und Juliana Schiwarov

Hartz IV: Föderaler Finanzstreit vorerst beigelegt

Nr. 6/2006, 6. April 2006
(Aktualisierung von Nr. 2/2005):
Kaltenborn, Bruno, und Juliana Schiwarov
Hartz IV: Ausgaben deutlich unterschätzt

Nr. 5/2006, 6. April 2006
(Aktualisierung von Nr. 1/2005):
Kaltenborn, Bruno, und Juliana Schiwarov
Hartz IV: Deutlich mehr Fürsorgeempfänger/innen

Nr. 4/2006, Februar 2006:
Kaltenborn, Bruno, Petra Knerr und
Juliana Schiwarov
Agenturen für Arbeit: Systematisierung des Ressourceneinsatzes

Nr. 3/2006, Februar 2006:
Kaltenborn, Bruno, Petra Knerr und
Juliana Schiwarov
Hartz: Bilanz der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Nr. 2/2006, Februar 2006:
Kaltenborn, Bruno, Petra Knerr und
Juliana Schiwarov
Hartz: Förderstrukturen

Nr. 1/2006, Februar 2006:
Kaltenborn, Bruno, Petra Knerr und
Juliana Schiwarov
Hartz: Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik

Impressum

BLICKPUNKT ARBEIT UND WIRTSCHAFT, Jg. 2, Nr. 7/2006
Internet: <http://www.wipol.de>
Herausgeber: Dr. Bruno Kaltenborn
Erscheinungsweise: unregelmäßig
Erscheinungsort: Berlin
ISSN 1861-9436
Alle Rechte vorbehalten.