

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Einzelplan 11)

29 Entwicklung des Einzelplans 11

Kat. A

29.1 Überblick

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat zwei Aufgabenschwerpunkte: Im Bereich „Soziales“ ist es für die Sozialversicherung mit den Zweigen gesetzliche Rentenversicherung und gesetzliche Unfallversicherung zuständig. Die Gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung als weiterer Zweig der Sozialversicherung ist hingegen dem Bundesgesundheitsministerium zugeordnet. Das Bundesministerium hat im Bereich „Soziales“ außerdem folgende Aufgaben:

- Sozialhilfe einschließlich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung,
- Soziale Entschädigung, vor allem die Kriegsoferversorgung und -fürsorge,
- Teilhabe behinderter und schwerbehinderter Menschen am allgemeinen sozialen Leben und am Arbeitsleben.

Der zweite Schwerpunkt „Arbeit“ umfasst insbesondere die Arbeitsförderung und die Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie die Zuständigkeit für Arbeitsrecht und Arbeitsschutz. Das Bundesministerium erfüllt zudem Aufgaben auf dem Gebiet der europäischen Sozial- und Beschäftigungspolitik.

Die Fachaufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung und der gesetzlichen Unfallversicherung sowie der Arbeitsförderung nehmen die Sozialversicherungsträger bzw. die Bundesagentur für Arbeit eigenverantwortlich wahr. Bei diesen Organisationen handelt es sich um bundesunmittelbare oder landesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung. Sie werden grundsätzlich über Beiträge finanziert. Der Bund beteiligt sich an den Ausgaben und führt die Rechtsaufsicht über die bundesunmittelbaren Körperschaften. Die landesunmittelbaren Körperschaften unterstehen der Aufsicht des jeweiligen Landes.

Der Einzelplan 11 ist nach dem Ausgabenvolumen der mit Abstand größte Einzelplan im Bundeshaushalt. Im Haushaltsjahr 2012 beliefen sich die Ausgaben (Ist) auf 125 Mrd. Euro. Dies entsprach einem Anteil von 40,7 % an den Gesamtausgaben des Bundeshaushalts.

Die finanzielle Unterstützung sozialer Sicherungssysteme hatte im Jahr 2012 mit 123,3 Mrd. Euro einen Anteil von 98,6 % an den Ausgaben des Einzelplans 11. Schwerpunkte bildeten die Ausgaben für die Rentenversicherung mit 81,4 Mrd. Euro sowie die Ausgaben für den Arbeitsmarkt mit 39 Mrd. Euro. Daneben gehörten hierzu:

- Beteiligung des Bundes an der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung mit 1,9 Mrd. Euro im Jahr 2012.
- Leistungen an die Künstlersozialkasse. Der Bund trägt hier die Verwaltungskosten sowie 20 % der Ausgaben. Im Jahr 2012 waren dies zusammen 172 Mio. Euro.
- Leistungen an die gesetzliche Unfallversicherung. Der Bund trägt die Aufwendungen der Unfallkasse des Bundes einschließlich der Verwaltungskosten im Rahmen einer Defizithaftung. Im Jahr 2012 wendete der Bund dafür 96 Mio. Euro auf.

Die Kriegsoferversorgung und -fürsorge unterstützte der Bund mit 1,6 Mrd. Euro (1,3 % der Gesamtausgaben des Einzelplans 11).

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales nahm im Haushaltsjahr 2012 6,1 Mrd. Euro ein. Dies waren vor allem der Eingliederungsbeitrag der Bundesagentur für Arbeit zur Grundsicherung für Arbeitsuchende mit 3,8 Mrd. Euro, die anteilige Erstattung der Länder für einigungsbedingte Leistungen an die Rentenversicherung von 1,7 Mrd. Euro sowie Zuschüsse aus dem Europäischen Sozialfonds von 480 Mio. Euro. Die Verpflichtungsermächtigungen betragen 1,6 Mrd. Euro.

Das Bundesministerium ist eines der Ressorts, die ihren Einzelplan für den Haushalt 2014 aufgrund eines Beschlusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages umstrukturiert haben (s. Vorbemerkung Nr. 5).

Tabelle 29.1 gibt eine Übersicht über den Einzelplan.

Tabelle 29.1

**Übersicht über den Einzelplan 11^a
Bundesministerium für Arbeit und Soziales**

	2012 Soll	2012 Ist	Abwei- chung Soll/Ist	2013 Soll	2014 1. Haus- halts- entwurf^b	Verän- derung 2013/2014
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben des Einzelplans	126 130,9	124 952,5	-1 178,5	119 229,1	120 697,2	1,2
darunter:						
• Leistungen des Bundes zur Rentenversicherung	81 629,4	81 378,9	-250,5	81 156,6	82 509,2	1,7
• Leistungen des Bundes an die Bundesagentur für Arbeit davon:	7 266,0	7 266,0	0	107,0	110,0	2,8
• Bildungsmaßnahmen aus dem Programm für Bildung und Forschung	28,0	28,0	0	107,0	110,0	2,8
• Beteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung	7 238,0	7 238,0	0	0	0	0
• Grundsicherung für Arbeitsuchende	32 735,4	31 761,0	-974,4	31 625,8	30 211,0	-4,5
• Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	1 887,0	1 850,0	-37,0	3 885,0	5 493,0	41,4
• Kriegsopferversorgung und -fürsorge	1 662,5	1 557,1	-105,4	1 458,9	1 359,1	-6,8
Einnahmen des Einzelplans	5 630,2	6 091,9	461,8	1 582,3	1 894,5	19,7
darunter:						
• Eingliederungsbeitrag der Bundesagentur für Arbeit	3 822,1	3 822,1	0	-250,0	0	-100,0
• Erstattung einigungsbedingter Leistungen/Rentenversicherung	1 680,0	1 668,9	-11,1	1 710,0	1 771,0	3,6
• Zuschüsse des Europäischen Sozialfonds	0	479,9	479,9	0	0	0
Verpflichtungsermächtigungen	2 234,7 ^c	1 573,9	-660,8	2 350,0	2 347,9	-0,1
	Planstellen/Stellen					in %
Personal	2 358	2 212 ^d	-146	2 430	2 429	0

Erläuterungen: ^a Rundungsdifferenzen möglich.

^b Mit dem Ablauf der Wahlperiode des Deutschen Bundestages wird der 1. Haushaltsentwurf nicht weiterverfolgt (§ 125 GO-BT; s. auch Vorbemerkung Nr. 4).

^c Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^d Ist-Besetzung am 1. Juni.

Quelle: Einzelplan 11. Für das Jahr 2012: Haushaltsrechnung; für das Jahr 2013: Haushaltsplan; für das Jahr 2014: 1. Haushaltsentwurf.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales gab für seine Verwaltung im Jahr 2012 insgesamt knapp 110 Mio. Euro aus. Davon entfielen etwas mehr als 64 Mio. Euro auf Personalausgaben. Für sächliche Verwaltungsausgaben, z. B. die Öffentlichkeitsarbeit, waren es 38,5 Mio. Euro. An den Gesamtausgaben des Einzelplans 11 hatten diese Ausgaben insgesamt nur einen geringen Anteil (knapp 0,1 %).

Zum Geschäftsbereich des Bundesministeriums gehören zwei nachgeordnete Behörden und zwei Bundesgerichte. Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin unterstützt als Ressortforschungseinrichtung das Bundesministerium in allen Fragen sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen (s. dazu Bemerkung Nr. 33). Das Bundesversicherungsamt (s. dazu Bemerkung Nr. 32) führt die Rechtsaufsicht z. B. über die Deutsche Rentenversicherung Bund und die bundesunmittelbaren Krankenkassen der Gesetzlichen Krankenversicherung. Zudem werden aus dem Einzelplan 11 das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht finanziert (s. dazu Bemerkung Nr. 31). Tabelle 29.2 gibt eine Übersicht über den Geschäftsbereich.

Tabelle 29.2

**Behörden im Geschäftsbereich des Bundesministeriums
für Arbeit und Soziales**

	Einnahmen 2012 (Ist)	Ausgaben 2012 (Ist)	Besetzte Planstellen/Stellen am 1. Juni 2012
	in Mio. Euro		
Ministerium	0,5	109,9	930
Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin	3,2	63,9	498
Bundesarbeitsgericht	1,4	12,7	153
Bundessozialgericht	0,8	14,7	169
Bundesversicherungsamt	25,9	41,9	463

Quelle: Einzelplan 11: Haushaltsrechnung für das Jahr 2012 und Haushaltsplan für das Jahr 2013.

Dem Bundesministerium sind der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen und der Bundeswahlbeauftragte für die Sozialversicherungswahlen zugeordnet. Darüber hinaus verwaltet es den Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben.

29.2 Haushaltsstruktur und -entwicklung

Im Haushaltsjahr 2012 entfielen rund 124,7 Mrd. Euro (Ist) und damit 99,8 % der Gesamtausgaben des Einzelplans 11 auf Zuweisungen und Zuschüsse. Dabei handelte es sich im Wesentlichen um Zahlungen an die Sozialversicherungsträger und die Bundesagentur für Arbeit. Die Personalausgaben und sächlichen Verwaltungsausgaben für den Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales beliefen sich auf 279 Mio. Euro (0,2 % der Gesamtausgaben). Die Investitionen hatten mit 11 Mio. Euro bzw. 0,01 % der Gesamtausgaben ein geringes Gewicht.

Die Ausgaben im Einzelplan 11 sind stark abhängig von externen Faktoren: den Auswirkungen der konjunkturellen Entwicklung auf den Arbeitsmarkt, der demografischen Entwicklung und der Dauer der Lebensarbeitszeit. Diese Faktoren beeinflussen die Zahl derjenigen, die Leistungen beziehen. Sie wirken sich zudem auf die Höhe des Beitragsaufkommens aus und damit auf die Haushalte der Sozialversicherungsträger und der Bundesagentur für Arbeit. Beide bestimmen wiederum die finanzielle Belastung des Bundeshaushalts mit Ausgaben für die sozialen Sicherungssysteme. Die Zusammenhänge sind in Bemerkung Nr. 2.4.1 übergreifend dargestellt.

Der Einzelplan 11 schloss für das Jahr 2012 mit Gesamtausgaben von 125 Mrd. Euro (Ist) ab. Das waren 1,2 Mrd. Euro (0,9 %) weniger als geplant. Im Vergleich zum Ist-Ergebnis des Vorjahres sanken die Ausgaben um 0,7 Mrd. Euro (0,5 %). Ausschlaggebend hierfür war im Wesentlichen, dass die günstige Entwicklung des Arbeitsmarkts im Jahresverlauf 2012 anhielt.

Für das Jahr 2013 sind 119,2 Mrd. Euro veranschlagt, knapp 6 Mrd. Euro weniger als das Ist 2012. Wesentlichen Anteil an diesem Rückgang hat der Wegfall der Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung (vgl. Nr. 29.3.2). Der Haushaltsentwurf 2014 sieht eine geringe Erhöhung der Ausgaben im Einzelplan 11 auf 120,7 Mrd. Euro vor. Das sind 3,2 Mrd. Euro weniger als zu Beginn der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2008. Der Finanzplanung des Bundes liegt die Annahme zugrunde, dass sich die Beschäftigung in den nächsten Jahren weiterhin stabil entwickelt. Nennenswerte Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sollen sich aus der Arbeitsmarktentwicklung damit nicht ergeben.

29.3 Wesentliche Ausgabenbereiche

29.3.1 Rentenversicherung

29.3.1.1 Überblick

Im Jahr 2012 zahlte der Bund 81,4 Mrd. Euro an die gesetzliche Rentenversicherung (Tabelle 29.1). Dies ist der größte Ausgabenposten im Einzelplan 11. Die Zahlungen des Bundes setzen sich aus Bundeszuschüssen, mehreren zweckgebundenen Beiträgen und Erstattungen sowie dem Fehlbetrag zwischen Einnahmen und Ausgaben in der knappschaftlichen Rentenversicherung zusammen. Sie fließen in die Haushalte der Träger der Rentenversicherung (Träger). Die Zahlungen des Bundes machten 31 % der Einnahmen der Rentenversicherung aus. Weitere wesentliche Finanzierungsgrundlage der gesetzlichen Rentenversicherung sind die Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber. Sie sind zudem maßgebend für die Berechnung der Renten.

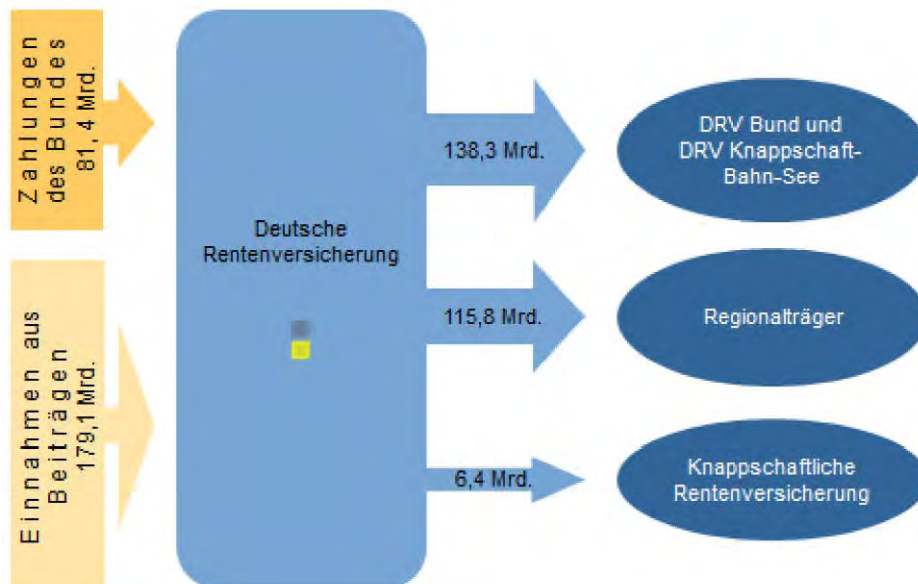
29.3.1.2 Organisation der Rentenversicherung

Die gesetzliche Rentenversicherung gliedert sich in die allgemeine und in die knappschaftliche Rentenversicherung, in der die im Bergbau beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer versichert sind. Zwei Bundesträger und 14 Regionalträger nehmen die Aufgaben der Rentenversicherung eigenverantwortlich wahr. Als rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung stellen sie jeweils einen eigenen Haushalt auf und bewirtschaften ihn. Mit 260,5 Mrd. Euro im Jahr 2012 erreichten die Einnahmen der Rentenversicherung ein Volumen, das etwa 91,6 % der Einnahmen des Bundeshaushalts (ohne Nettokreditaufnahme) entspricht. 115,8 Mrd. Euro davon verwalteten die Regionalträger.

Abbildung 29.1 zeigt, an welche Träger und in welcher Höhe die Beitrags- und Bundesmittel im Jahr 2012 geflossen sind (ohne Ausgleichszahlungen zwischen allgemeiner und knappschaftlicher Rentenversicherung).

Abbildung 29.1

**Verteilung der Einnahmen auf die Träger der Rentenversicherung
im Jahr 2012 (in Mrd. Euro)**



Quelle: Bundesrechnungshof.

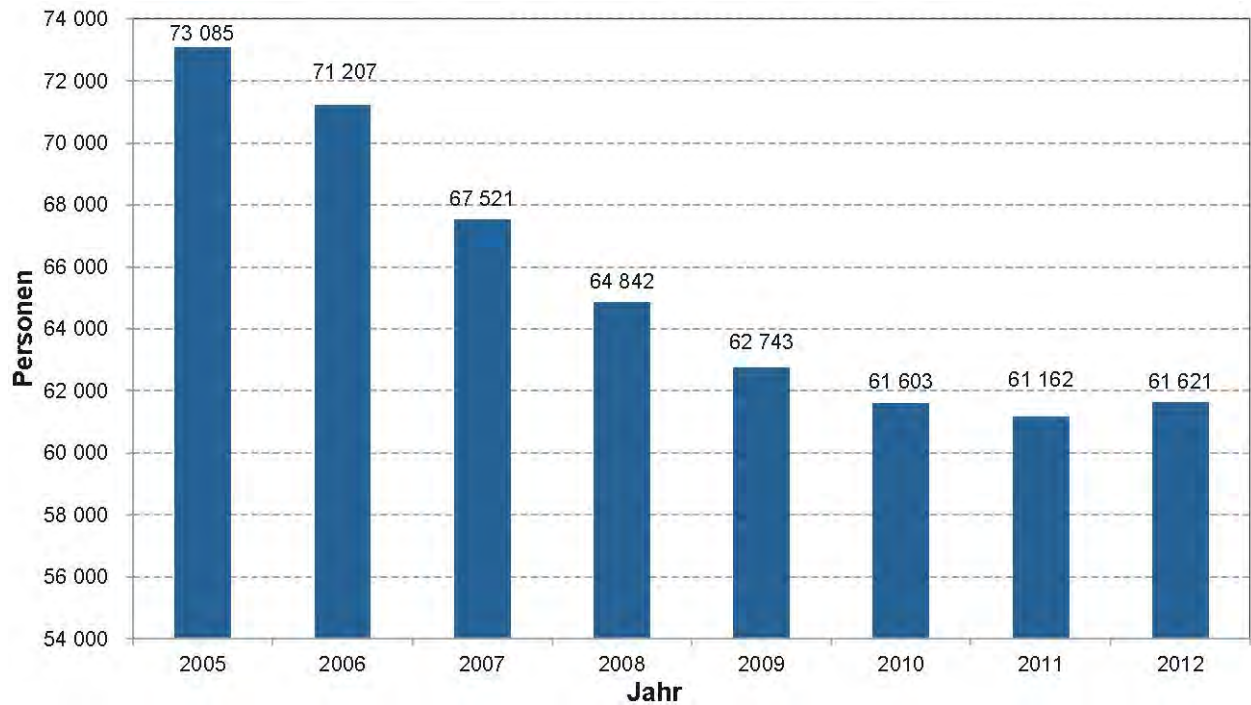
Seit der Organisationsreform der Rentenversicherung im Jahr 2005 wurde die Zahl der Träger von ursprünglich 26 auf 16 reduziert, um die Rentenversicherung schlanker und effizienter zu machen. Die Träger treten einheitlich als Deutsche Rentenversicherung (DRV) auf, mit einem Zusatz für ihre bundesweite Zuständigkeit, z. B. DRV Knappschaft-Bahn-See (DRV KBS), oder ihre regionale Zuständigkeit, z. B. DRV Hessen. Die DRV Bund hat im Zuge der Organisationsreform eine Doppelfunktion übernommen: Sie ist Versicherungsträger und Spitzenorganisation der Deutschen Rentenversicherung. Die Spitzenorganisation DRV Bund hält für die Träger den organisatorischen Rahmen vor, um Grundsatz- und Querschnittsaufgaben der Deutschen Rentenversicherung gemeinsam zu erfüllen. Verbindliche Entscheidungen zu Grundsatz- und Querschnittsaufgaben hat die Bundesvertreterversammlung bzw. der Bundesvorstand der DRV Bund zu treffen. In diesen Gremien der Selbstverwaltung der DRV Bund sind alle Träger vertreten.

Der Bundesrechnungshof begleitete die Organisationsreform von Beginn an. Er empfahl den Trägern wiederholt, sich bei Grundsatz- und Querschnittsaufgaben der Rentenversicherung besser abzustimmen, z. B. zu bundesweit einheitlichen Anweisungen zur Rechtsanwendung für die Beschäftigten der Rentenversicherung (s. Bemerkung Nr. 37). Im Jahr 2011 stellte der Bundesrechnungshof fest, dass die Träger der Rentenversicherung bei ihren Geldanlagen mangels bundesweit einheitlicher Vorgaben unzureichend zusammenarbeiteten. Er empfahl der DRV Bund, einheitliche Maßstäbe für ein Risikomanagement sowie Anlagerichtlinien zu entwickeln, die für alle Träger verbindlich sind. Der Bundesrechnungshof begleitet entsprechende Bemühungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales mit den Trägern weiter.

Die Träger hatten im Jahr 2012 insgesamt 61 621 Beschäftigte und damit rund 11 500 weniger als zu Beginn der Organisationsreform. Bis zum Jahr 2012 ging die Zahl der Beschäftigten stetig zurück. Erstmals seit der Reform gab es bei den Trägern im Jahr 2012 wieder etwas mehr Beschäftigte als im Vorjahr (vgl. Abbildung 29.2).

Abbildung 29.2

Entwicklung beim Personal der Träger



Quelle: Personalstatistik der Rentenversicherung nach § 11 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über die Statistik in der Rentenversicherung, Stichtag jeweils der 30. Juni eines Jahres.

29.3.1.3 Finanzielle Situation

Im umlagefinanzierten System der Rentenversicherung decken die Einnahmen eines Kalenderjahres – und soweit erforderlich Entnahmen aus der Rücklage – die Ausgaben desselben Kalenderjahres. Einnahmen sind insbesondere die Beiträge und die Bundeszuschüsse. Im Jahr 2012 erzielte die allgemeine Rentenversicherung einen Überschuss von mehr als 5 Mrd. Euro. Die knappschaftliche Rentenversicherung trug zu den Überschüssen nicht bei. Sie wies ein Defizit aus, das der Bund aufgrund seiner Haftung für etwaige Defizite dieses Versicherungszweigs ausglich.

Die Rentenversicherung nahm 193,7 Mrd. Euro an Beiträgen ein. Sie erhielt vom Bund Zuschüsse von 65,6 Mrd. Euro. Im Jahr 2012 waren das 25,2 % der Gesamteinnahmen. An den Rentenausgaben der Rentenversicherung von 229,2 Mrd. Euro hatten die Bundeszuschüsse nach § 213 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) im Jahr 2012 einen Anteil von 28,6 %. Tabelle 29.3 gibt einen Überblick über die Einnahmen und Ausgaben.

Tabelle 29.3

**Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben der Rentenversicherung
im Jahr 2012 nach Trägergruppen**

	RV insgesamt ^{a, e}	allgemeine RV		Knappschaft- liche RV
		Bundesträger	Regionalträger	
in Mio. Euro				
Gesamteinnahmen	260 467 ^{a, e}	138 417	115 905	14 892
darunter:				
• Beitragseinnahmen ^b	193 686	105 001	87 888	797
• Bundeszuschuss ^c	45 446	21 707	18 188	5 551
• zusätzlicher Bundeszuschuss ^d	20 123	10 949	9 174	0
• Erstattungen	775	414	346	15
• Vermögenserträge	202	108	89	5
• sonstige Einnahmen	235	116	118	1
<i>Ausgleich zwischen allgemeiner und knappschaftlicher RV</i>	-	122	102	8 523
Gesamtausgaben	255 370 ^{a, e}	134 794	114 431	14 892
darunter:				
• Rentenausgaben	229 231	117 525	98 474	13 232
• Zuschüsse zur Krankenversiche- rung	16 247	8 314	6 967	966
• Leistungen zur Teilhabe	5 678	2 660	2 894	124
• Beitragserstattungen	102	55	47	0
• Verwaltungs- und Verfahrenskos- ten	3 645	1 489	2 041	115
• Kindererziehungsleistungen	165	88	73	4
• sonstige Ausgaben	302	29	46	227
<i>Ausgleich zwischen allgemeiner und knappschaftlicher RV</i>		4 634	3 889	224
Einnahmeüberschuss	5 097			-

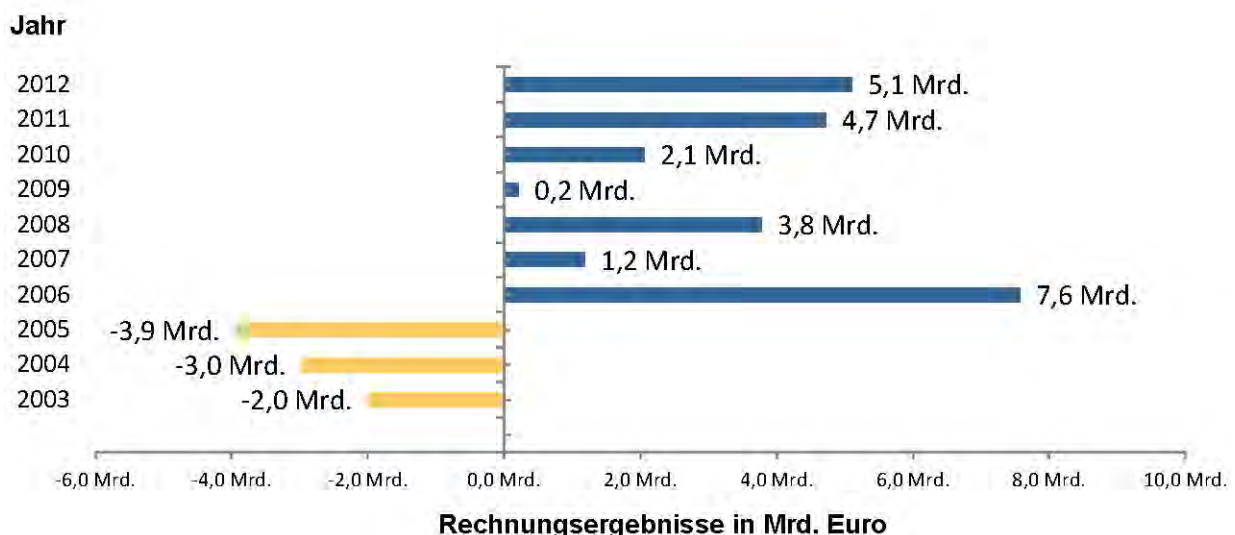
- Erläuterungen: ^a Ohne Ausgleichszahlungen innerhalb der allgemeinen Rentenversicherungen und zwischen allgemeiner und knappschaftlicher Rentenversicherung.
^b Einschließlich der Beitragszahlungen des Bundes insbesondere für Kindererziehungszeiten von 11,6 Mrd. Euro, § 177 SGB VI.
^c Zuschuss des Bundes an die Allgemeine Rentenversicherung, § 213 Absatz 2 SGB VI und Beteiligung des Bundes in der knappschaftlichen Rentenversicherung, § 215 SGB VI.
^d Zusätzlicher Bundeszuschuss zur pauschalen Abdeckung nicht beitragsgedeckter Leistungen und zur Stabilität des Beitragssatzes, § 213 Absatz 3 und 4 SGB VI.
^e Differenzen in den Quersummen und den Summen der Trägergruppen entstehen durch Rundungen.

Quelle: Zusammenstellung der endgültigen Rechnungsergebnisse der Deutschen Rentenversicherung, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Der Überschuss von 5,1 Mrd. Euro ist im Vergleich zum Vorjahr (4,7 Mrd. Euro) leicht gestiegen. Die positive Entwicklung der Rechnungsergebnisse in der Rentenversicherung seit dem Jahr 2006 setzte sich damit im Jahr 2012 fort (vgl. Abbildung 29.3).

Abbildung 29.3

Rechnungsergebnisse in den Jahren 2002 bis 2012



Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung und endgültige Rechnungsergebnisse der Deutschen Rentenversicherung 2012, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Der Überschuss im Jahr 2012 erhöhte die Rücklage der Rentenversicherung auf 29,5 Mrd. Euro. Damit lag die Rücklage über dem gesetzlich festgelegten oberen Grenzwert von 1,5 Monatsausgaben der Rentenversicherung. Übersteigt sie diesen oberen Grenzwert, verlangt das Gesetz, den Beitragssatz zu senken. Dann würden sich auch die Zahlungen des Bundes an die Rentenversicherung verringern. Denn die gesetzlich vorgegebene Berechnung des allgemeinen Bundeszuschusses ist an den Beitragssatz gekoppelt. Droht die Rücklage hingegen unter den unteren Grenzwert von 0,2 Monatsausgaben zu sinken, ist der Beitragssatz anzuheben. Damit verbunden wäre dann auch ein höherer allgemeiner Bundeszuschuss zur Rentenversicherung. Der Gesetzgeber hat folglich den Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung ab dem Jahr 2013 von 19,6 % auf 18,9 % gesenkt.

Darüber hinaus ordnete der Gesetzgeber an, den allgemeinen Bundeszuschuss an die Rentenversicherung unabhängig von der Veränderung des Beitragssatzes befristet abzusenken. Im Jahr 2013 hat er den allgemeinen Bundeszuschuss um 1,3 Mrd. Euro gesenkt. In den Jahren 2014 bis 2016 soll er um jeweils 1,6 Mrd. Euro sinken.

29.3.1.4 Beitragseinnahmen

Von den insgesamt 260,5 Mrd. Euro Einnahmen des Jahres 2012 stammten knapp drei Viertel (193,7 Mrd. Euro) aus Beiträgen, einschließlich der vom Bund erstatteten Beiträge für Kindererziehungszeiten. Tabelle 29.4 zeigt die Entwicklung der Beitragseinnahmen im Verhältnis zu den Gesamteinnahmen.

Tabelle 29.4

Beitragseinnahmen in den Jahren 2010 bis 2012

	2010	2011	2012	Veränderung 2011/2012
	in Mio. Euro			in %
Gesamteinnahmen	251 254	255 771	260 467	1,8
Beitragseinnahmen	185 288	189 850	193 686	2,0
Anteil der Beitragseinnahmen <i>in %</i>	73,7	74,2	74,4	

Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung und endgültige Rechnungsergebnisse der Deutschen Rentenversicherung 2012, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Die Einnahmen aus Beiträgen, die für eine versicherungspflichtige Beschäftigung zu entrichten sind, bilden den Kern der Beitragseinnahmen. Veränderungen des versicherungspflichtigen Arbeitsentgeltes und der Zahl der Beschäftigten wirken sich deshalb auf die Einnahmen der Rentenversicherung aus.

29.3.1.5 Ausgaben

Der weit überwiegende Teil der Ausgaben der Rentenversicherung (98 %) entfällt auf gesetzliche Leistungen an Versicherte. Dazu gehören

- Rentenausgaben wegen Alters (z. B. Regelaltersrente), verminderter Erwerbsfähigkeit oder wegen Todes (z. B. Witwen-/Waisenrenten),
- Zuschüsse zur Krankenversicherung der Rentner sowie
- Leistungen zur Teilhabe.

Der Bundesrechnungshof prüft stichprobenartig die ordnungsgemäße Auszahlung von Renten. In den Jahren 2011 und 2012 untersuchte er, ob die Rentenversicherungsträger überzahlte Renten ordnungsgemäß zurückforderten. Häufige Gründe für überzahlte Renten waren nach seinen Erkenntnissen unterbliebene oder fehlerhafte Mitteilungen der Leistungsempfänger, z. B. über einen Hinzuverdienst. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass nicht alle Träger überzahlte Renten unverzüglich und konsequent zurückforderten. Außerdem waren die tatsächlichen Fehlbeträge aus überzahlten Renten teilweise höher, als sie die Träger in ihren Rechnungsergebnissen ausgewiesen hatten. Derzeit erörtert der Bundesrechnungshof mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den Trägern, wie diese ihre Forderungsbestände transparent erfassen und die Rückforderungspraxis an einheitlichen Maßstäben ausrichten können.

Für Leistungen zur Teilhabe gaben die Träger der Rentenversicherung im Jahr 2012 5,6 Mrd. Euro aus. Diese Leistungen umfassen z. B. die medizinische Rehabilitation, die Teilhabe am Arbeitsleben und sonstige ergänzende Leistungen. Sie sollen den Auswirkungen einer Krankheit oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Behinderung auf die Erwerbsfähigkeit der Versicherten entgegenwirken oder sie überwinden helfen; ferner sollen sie Beeinträchtigungen der Erwerbsfähigkeit der Versicherten oder ihr vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben verhindern bzw. die Versicherten dauerhaft in das Erwerbsleben wiedereingliedern.

Der Bundesrechnungshof prüfte insbesondere die Ausgaben für die medizinische Rehabilitation. Auf diese entfallen mehr als 70 % der Ausgaben für die Leistungen zur Teilhabe. Er wies in seinen Bemerkungen 2011 auf hohe Verluste trügereigener Rehabilitationskliniken und dortige Investitionen ohne angemessene Wirtschaftlichkeitsberechnung hin (vgl. Bemerkungen 2011, Bundestagsdrucksache 17/9250 Nr. 2). Eigene Rehabilitationskliniken der Rentenversicherungsträger stehen auch weiterhin im Mittelpunkt der Prüfungen. Dabei zeigten sich Wirtschaftlichkeitsreserven. Nach wie vor verursachen trügereigene Rehabilitationskliniken Verluste, die die Rentenversicherungsträger mit Betriebszuschüssen aus dem Rehabilitationsbudget ausgleichen, sodass diese Mittel für Rehabilitationsleistungen für die Versicherten fehlen.

Die Ausgaben für die Leistungen zur Teilhabe sind gesetzlich budgetiert. Das Rehabilitationsbudget bemisst sich bisher nach der Bruttolohnentwicklung. In den letzten Jahren schöpften die Rehabilitationsträger dieses Budget nahezu aus. Das Bundesministerium geht davon aus, dass das Rehabilitationsbudget künftig nicht mehr ausreichen wird, um den wachsenden Rehabilitationsbedarf zu decken. Grund dafür sei vor allem der steigende Anteil älterer Versicherter, der höhere Ausgaben erfordere. Das Bundesministerium möchte das Rehabilitationsbudget deshalb mittelfristig anheben und es nicht nur am Bruttolohn, sondern auch an demografischen Entwicklungen bemessen.

Zur Bemessung des Rehabilitationsbudgets und der beabsichtigten Erhöhung hat sich der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung kritisch geäußert. Eine Budgeterhöhung hält er nicht für vertretbar, solange die Rentenversicherungsträger das Rehabilitationsbudget auch für Betriebszuschüsse an unwirtschaftliche trügereigene Rehabilitationseinrichtungen nutzen.

Der Bundesrechnungshof begleitete in den vergangenen Jahren auch die Steuerung der Verwaltungs- und Verfahrenskosten durch die Selbstverwaltung. Für Verwaltungs- und Verfahrenskosten gaben die Träger der Rentenversicherung im Jahr 2012 mehr als 3,6 Mrd. Euro aus. Das waren 1,4 % der Ausgaben. Der Bundesrechnungshof empfahl den Trägern seit der Organisationsreform (Nr. 29.3.1.2) mehrfach, im Verwaltungsbereich effizienter zusammenzuarbeiten, z. B. durch ein konsequentes Benchmarking (Bemerkungen 2010, Bundestagsdrucksache 17/3650 Nr. 21), durch eine effizientere Organisation ihres Auskunft- und Beratungsdienstes (Bemerkungen 2010, Bundestagsdrucksache 17/3650 Nr. 16) und bei der Öffentlichkeitsarbeit (Bemerkungen 2012, Bundestagsdrucksache 17/11330 Nr. 34).

29.3.2 Arbeitsförderung durch die Bundesagentur für Arbeit

Die Arbeitsförderung obliegt der Bundesagentur für Arbeit (Bundesagentur). Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat die Rechtsaufsicht. Die Aufgaben der Bundesagentur umfassen neben der Zahlung von Entgeltersatzleistungen (z. B. Arbeitslosengeld) insbesondere die Vermittlung in Ausbildungs- und Arbeitsstellen, die Berufsberatung und die Arbeitsmarktstatistik. Die Bundesagentur erfüllt diese Aufgaben mit einem flächendeckenden Netz von Agenturen für Arbeit. Nach einer Empfehlung des Bundesrechnungshofes aus dem Jahr 2006 hat die Bundesagentur im Jahr 2012 bundesweit die Agenturbezirke an die Grenzen der Landkreise und kreisfreien Städte angepasst und einige „kleine“ Agenturen organisatorisch zusammengefasst. Aktuell gibt es noch 156 Agenturen, 20 weniger als vorher.

Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nahm trotz der leicht schwächeren konjunkturellen Entwicklung erneut zu. Hieraus resultierten Mehreinnahmen im Haushalt der Bundesagentur. Nach dem 1. Haushaltsentwurf für das Jahr 2014 werden die Finanzen der Bundesagentur mit Blick auf die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt auch in den kommenden Jahren stabil bleiben. Danach wird die Bundesagentur bis zum Jahr 2017 bei Beibehaltung des gegenwärtigen Beitragssatzes von 3 % voraussichtlich Rücklagen aufbauen. Tabelle 29.5 gibt eine Übersicht über die für die Unterstützung des Bundes wesentlichen Eckwerte im Haushalt der Bundesagentur.

Tabelle 29.5

**Übersicht über Eckwerte im Haushalt
der Bundesagentur für Arbeit**

	2012 Soll	2012 Ist	Abweichung Soll/Ist	2013 Soll	Veränderung Soll 2012/2013
	in Mio. Euro				in %
Ausgaben ^a	37 225,4	34 842,1	-2 383,3	33 691,2	-9,5
darunter:					
• aktive Arbeitsförderung	11 037,9	8 982,9	-2 055,0	10 677,0	-3,3
• Arbeitslosengeld I	13 720,7	13 823,3	102,6	14 127,0	3,0
• Eingliederungsbeitrag/Bund	4 000,0	3 822,1	-178,0	0	-100,0
• Verwaltungsausgaben Arbeitsförderung	5 296,8	5 117,4	-179,4	5 406,1	2,1
• Verwaltungsausgaben Grund- sicherung für Arbeitsuchende	2 309,0	1 978,6	-330,4	2 110,2	-8,6
Einnahmen	37 773,8	37 429,4	-344,4	32 550,0	-13,8
darunter:					
• Beiträge	26 340,0	26 570,0	230,0	27 467,0	4,3
• Beteiligung des Bundes an der Arbeitsförderung	7 238,0	7 238,0	0	0	-100,0
• Verwaltungskostenerstattung Grundsicherung für Arbeitsu- chende	3 070,0	2 456,0	-614,0	2 710,9	-11,7
• Sonstige Einnahmen (insbes. Umlagen)	1 125,9	1 165,5	39,6	2 122,2	88,5
Finanzierungssaldo	548,4	2 587,3	2 038,9	-1 141,2	-308,1
• Entnahme aus Eingliede- rungsrücklage	0	39,9	39,9	0	0

Erläuterung: ^a Ohne überplanmäßige Ausgaben. Differenzen in den Summen einzelner Positionen entstehen durch Rundungen.

Quelle: Haushalt der Bundesagentur sowie Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2012.

Der Bund beteiligte sich vom Jahr 2007 bis einschließlich 2012 in Höhe eines Prozentpunktes des Umsatzsteueraufkommens an den Kosten der Arbeitsförderung. Der Gesetzgeber sah dies bei der Erhöhung des allgemeinen Umsatzsteuersatzes von 16 % auf 19 % vor, um die seinerzeitige Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung von 6,5 % auf 4,2 % zu unterstützen. Im Jahr 2012 beteiligte sich der Bund mit 7,2 Mrd. Euro (Ist). Das Haushaltsbegleitgesetz 2013 hat die Bundesbeteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung ab dem Jahr 2013 aufgehoben. Gleichzeitig entfällt der von der Bundesagentur an den Bund zu leistende Eingliederungsbeitrag (vgl. Nr. 29.4).

Tabelle 29.6 zeigt die Entlastung, die sich aus der Streichung der Bundesbeteiligung im Bundeshaushalt im Finanzplanungszeitraum ab dem Jahr 2013 ergibt. Im Haushalt der Bundesagentur führt dies zu entsprechend geringeren Einnahmen.

Tabelle 29.6

Haushaltentlastung des Bundes durch die entfallene Beteiligung an den Kosten der Arbeitsförderung

2013 Soll	2014 Soll	2015 Soll	2016 Soll
in Mio. Euro			
6 127	4 956	4 970	4 975

Quelle: Haushaltsentwurf zum Bundeshaushalt 2014, Einzelplan 11, Haushaltsbegleitgesetz 2013.

Die Bundesagentur erwartet im Jahr 2013 höhere Einnahmen aus Umlagen. So steigt die Umlage für das Insolvenzgeld um knapp 1 Mrd. Euro. Mit dem Insolvenzgeld unterstützt die Bundesagentur Beschäftigte, denen ihre zahlungsunfähigen Arbeitgeber keine Löhne mehr zahlen. Das Insolvenzgeld wird von privaten Arbeitgebern durch eine Umlage finanziert. Öffentliche Arbeitgeber müssen diese Umlage nicht zahlen. Im Jahr 2013 erhöhte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales den Umlagesatz von 0,04 % des Arbeitsentgelts auf 0,15 %.

Der Bund unterstützt die Bundesagentur bedarfsabhängig mit zinslosen Darlehen, um Haushaltsdefizite auszugleichen (Liquiditätshilfen). Solche Haushaltsdefizite können sich aus Konjunktur- und, damit zusammenhängend, Beschäftigungsschwankungen ergeben. Diese betreffen sowohl die Beitragseinnahmen als auch die Ausgaben für Lohnersatzleistungen und für die aktive Arbeitsmarktpolitik. Die Bundesagentur schloss das Jahr 2011 mit einem geringen Überschuss ab. Damit entfielen die im Bundeshaushalt 2012 als Rückeinnahme veranschlagten Tilgungszahlungen der Bundesagentur (vgl. Nr. 29.4). Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Bundesagentur im Finanzplanungszeitraum bis zum Jahr 2017 kein Darlehen des Bundes benötigen, sondern vielmehr Rücklagen aufbauen wird. Dabei legt die Bundesregierung einen gleichbleibenden Beitragssatz für die Arbeitslosenversicherung (seit dem Jahr 2011: 3 %) zugrunde. Im Jahr 2012 erwirtschaftete die Bundesagentur einen deutlichen Überschuss von 2,6 Mrd. Euro. Für das Jahr 2013 rechnet die Bundesagentur mit einem Defizit von 1,1 Mrd. Euro. Ein Defizit müsste die Bundesagentur aus ihren Rücklagen ausgleichen.

Veränderungen am Arbeitsmarkt, die Konjunkturabhängigkeit der Arbeitsförderung und die Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende (s. Nr. 29.3.3) stellen die Bundesagentur weiterhin vor die Herausforderung, die Anzahl ihrer Beschäftigten einem sich verändernden Bedarf anzupassen. Der Bundesrechnungshof wies in den vergangenen Jahren wiederholt darauf hin, dass die Bundesagentur dies in einem transparenten Verfahren und nach einheitlichen Maßstäben umsetzen und dabei z. B. die prognostizierte Arbeitslosigkeit berücksichtigen muss. Der Bundesrechnungshof hat bei der Aufstellung des Personalhaushalts für das Jahr 2013 darauf hingewiesen, dass das Personal-konzept der Bundesagentur diese Ausrichtung weiterhin nicht erkennen lässt. Tabelle 29.7 zeigt die aktuelle Entwicklung der Planstellen und Stellen bei der Bundesagentur.

**Entwicklung der Planstellen und Stellen (Soll)
bei der Bundesagentur für Arbeit**

	Planstellen/Stellen				
	2010 Soll	2011 Soll	2012 Soll	2013 Soll	Veränderung 2012/2013
	Anzahl				
	95 851	97 094	95 999	96 456	457
Bereich Arbeitsförderung	58 440	58 351	57 964	57 168	-796
Bereich Grundsicherung für Arbeitsuchende ^a	37 412	38 743	38 035	39 289	1 254

Erläuterung: ^a Ohne zugelassene kommunale Träger.

Quelle: Haushalt der Bundesagentur sowie Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2012.

Im Bereich der Arbeitsförderung prüft der Bundesrechnungshof insbesondere die Fachaufgaben der Bundesagentur, z. B. die Berufsberatung und Berufsorientierung von jungen Menschen, die Vermittlung von Arbeitslosen, den Einsatz von Förderinstrumenten und die Förderung der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben.

Einen Prüfungsschwerpunkt stellte zuletzt die Förderung junger Menschen am Übergang von der Schule in den Beruf dar. Der Bundesrechnungshof stellte in mehreren Prüfungen fest, dass Maßnahmen, die den Berufseinstieg unterstützen sollen, nicht ausgelastet waren. Die Agenturen für Arbeit zahlten deshalb auch für unbesetzte Teilnehmerplätze (vgl. Bemerkung Nr. 36).

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales stellt in den Jahren 2013 bis 2016 für das Sonderprogramm „Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsinteressierten Jugendlichen und arbeitslosen jungen Fachkräften aus Europa“ 139 Mio. Euro zur Verfügung. Damit soll ein Beitrag gegen die hohe Jugendarbeitslosigkeit innerhalb der Europäischen Union und zur Sicherung des Fachkräftebedarfs in Deutschland geleistet werden. Hierzu sollen junge Menschen aus dem europäischen Ausland gefördert werden, wenn sie in Deutschland eine Berufsausbildung oder eine Beschäftigung aufnehmen. Auf Anregung des Bundesrechnungshofes hat das Bundesministerium die Fördervoraussetzungen und die Regelungen zum Nachweis der Verwendung von Mitteln aus dem Sonderprogramm genauer gefasst. Zudem hat es für die einzelnen Förderleistungen die zuwendungsfähigen Ausgaben in einem Förderkatalog konkretisiert und nach der Höhe begrenzt.

Der Bundesrechnungshof prüfte außerdem, was die Bundesagentur bei Vermögensschäden durch pflichtwidriges Verhalten ihrer Beschäftigten unternahm. Auf seine Empfehlung will die Bundesagentur ihre interne Vorschrift zur Aufdeckung, Verfolgung und Vorbeugung von Vermögensschäden verbessern (vgl. Bemerkung Nr. 35).

Im Jahr 2012 führte die Bundesagentur die elektronische Akte in der Arbeitslosenversicherung ein. Dabei hat sie versäumt, im Vertrag mit dem privaten Anbieter die Menge der zu erfassenden Dokumente hinreichend genau zu bestimmen. Sie hat sich zu hohe Kapazitäten bereitstellen lassen, die sie nicht nutzt. Der Bundesrechnungshof hat die Bundesagentur aufgefordert, nur noch Leistungen zu erwerben, die sie auch benötigt. Den Vertrag muss sie vor einer Verlängerung entsprechend anpassen (vgl. Bemerkung Nr. 34).

Für die Bundesagentur ist die elektronische Akte Voraussetzung, um die Agenturen für Arbeit neu zu organisieren. So will die Bundesagentur Aufgaben ohne Kundenkontakte aus den Agenturen für Arbeit auslagern und in 40 „Operativen Services“ bündeln. Die bundesweite Einführung der Operativen Services sollte Mitte 2013 beginnen. Das zum Jahresbeginn 2012 flächendeckend eingeführte „Einheitliche Ressourcen-Planungssystem“ (ERP) ersetzte viele IT-Anwendungen für Verwaltungsprozesse des Finanz- und Personalwesens. Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass

die IT-Lösung für ERP insbesondere die Anforderungen an die Kassensicherheit nicht erfüllte. Die Bundesagentur will ihre IT-Lösung anpassen. Sie konnte diese Mängel bisher jedoch nicht beseitigen.

29.3.3 Grundsicherung für Arbeitsuchende

Der Gesetzgeber führte Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen im Jahr 2005 zur Grundsicherung für Arbeitsuchende zusammen. Die Bundesagentur und die Kommunen sind Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Die Kommunen sind danach im Wesentlichen zuständig für die Leistungen für Unterkunft und Heizung sowie Bildung und Teilhabe, für flankierende Eingliederungsleistungen sowie von der Regelleistung nicht umfasste Leistungen. Die Bundesagentur erbringt die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und zur Sicherung des Lebensunterhalts in Form von Arbeitslosengeld II sowie Sozialgeld.

Die gesetzlichen Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende erfüllen sogenannte Jobcenter. Diese Jobcenter werden entweder als gemeinsame Einrichtungen von Bundesagentur und Kommune betrieben oder von den Kommunen allein (sog. Optionskommunen). Derzeit wird die Grundsicherung von 306 gemeinsamen Einrichtungen und – nach Ausweitung des Optionsmodells im Jahr 2012 – von 108 Optionskommunen durchgeführt (zusammen 414 Jobcenter).

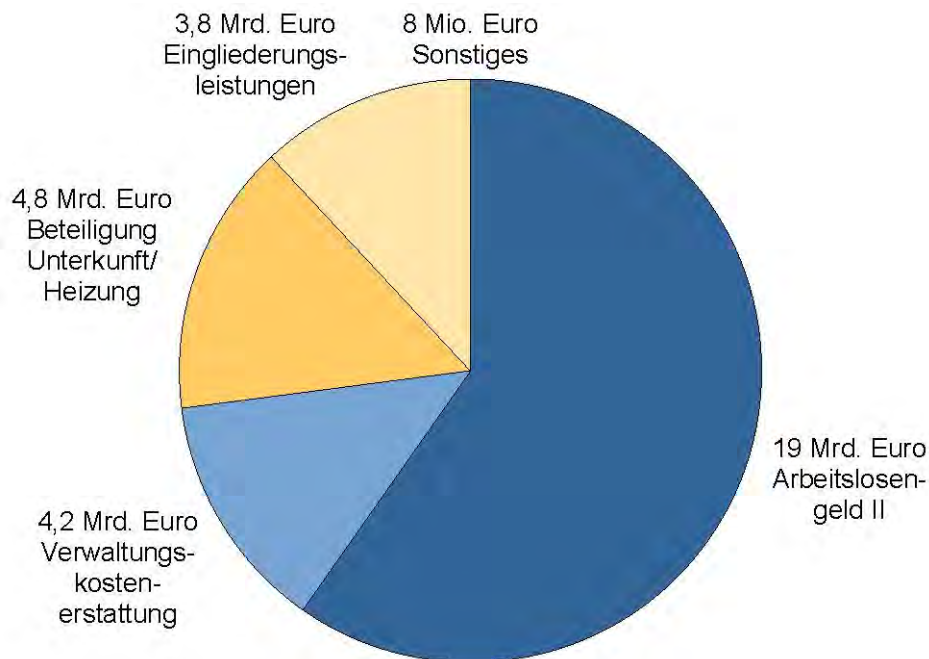
Der Bundesrechnungshof hat die Entwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende von Anfang an begleitet. Zuletzt wies der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung im Zuge der Neuorganisation der Grundsicherung zum 1. Januar 2011 darauf hin, dass Fach- und Finanzierungsverantwortung möglichst weitgehend zusammengeführt werden sollten. Dies könnte stärkere Anreize für eine wirtschaftliche Organisation und Wahrnehmung der Aufgaben setzen als eine „Aufgabenverantwortung auf fremde Kosten“. Diese gilt insbesondere bei der Aufgabenwahrnehmung durch Optionskommunen.

Einige Optionskommunen bestreiten die Prüfungs- und Erhebungsrechte des Bundesrechnungshofes bei den von ihnen bewirtschafteten Bundesmitteln. Der Bundesrechnungshof hat darauf hingewiesen, dass für die Mittel unverändert eine umfassende Finanzverantwortung des Bundes besteht. Die Finanzkontrolle durch den Bundesrechnungshof ist hier auch deswegen geboten, um prüfungsfreien Räumen entgegenzuwirken. Dies könnte beispielsweise Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, für die Eingliederung und für Verwaltungsausgaben von insgesamt 7,6 Mrd. Euro betreffen, die der Bund den Optionskommunen im Jahr 2013 zur Verfügung stellt.

Der Bund beteiligte sich im Jahr 2005 mit 35,2 Mrd. Euro an der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Im Jahr 2012 wendete der Bund dafür rund 32 Mrd. Euro auf. Abbildung 29.4 zeigt die Aufteilung der Ausgaben des Bundes auf die Leistungsarten.

Abbildung 29.4

Grundsicherungsleistungen des Bundes im Jahr 2012 (Ist)



Quelle: Bundeshaushalt, Einzelplan 11.

Soweit die Bundesagentur gesetzliche Leistungsträgerin ist, trägt der Bund anteilig die Aufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende einschließlich der Verwaltungskosten. Dies gilt auch, wenn eine Optionskommune die Aufgaben wahrnimmt.

Für das Jahr 2013 sind 3,9 Mrd. Euro für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) veranschlagt. Der Ansatz ist im Vergleich zu den Jahren 2006 bis 2010 um rund 40 % verringert worden. Der für Sonderprogramme des Bundes vorgesehene Teil des Titelansatzes ist jedoch deutlich gestiegen. Für das Jahr 2013 sind es 585 Mio. Euro. Diese Summe verteilen das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Bundesagentur nicht auf die einzelnen Jobcenter. Vielmehr beauftragen sie nach den Richtlinien der einzelnen Programme Projektträger, die dafür Zuwendungen im Sinne der §§ 23 und 44 BHO erhalten. Diese sind beispielsweise Jobcenter oder private Anbieter auf dem Arbeitsmarkt. Die Strukturen zur Umsetzung, Steuerung und Kontrolle sind zwischen den Programmen und Projekten unterschiedlich. Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass die Projekte und Programme zumeist weder untereinander noch mit den anderen Aufgaben der Jobcenter zur Eingliederung in Arbeit koordiniert sind. Erschwerend kommt hinzu, dass nicht nur das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, sondern auch andere Ressorts und die Länder eigene Arbeitsmarktprogramme haben. In der Praxis hat sich eine komplexe Förderlandschaft herausgebildet. Das Bundesministerium hält die Bundesprogramme für erforderlich, um neue Ansätze zu erproben, die das gesetzlich geregelte Förderinstrumentarium ergänzen oder variieren sollen. Nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes ist dies bisher nicht gelungen.

Außerdem beteiligt sich der Bund mit einem gesetzlich festgelegten Anteil zweckgebunden an den Leistungen der Kommunen für Unterkunft und Heizung. Seit dem Jahr 2011 erhalten die Kommunen über diese Bundesbeteiligung hinaus einen finanziellen Ausgleich von jährlich knapp 1 Mrd. Euro für ihre Ausgaben für Bildung und Teilhabe von Kindern und Jugendlichen am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft, z. B. für Schulbedarf, Lernförderung, schulische Mittagsverpflegung oder bestimmte Vereinsmitgliedsbeiträge (sog. Bildungspaket). Bund und Länder hatten sich im Jahr 2011 darauf geeinigt, hierfür die Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung in den Jahren 2011 bis 2013 von durchschnittlich 25,1 % um 11,3 Prozentpunkte auf 36,4 % zu erhöhen. Damit beteiligt sich der Bund stärker insbesondere an folgenden Ausgaben:

- Sach- und Dienstleistungen für Bildung und Teilhabe (bis zur ersten Revision im Jahr 2013: 5,4 Prozentpunkte) und

- Verwaltungskosten für die Bildungs- und Teilhabeleistungen (1,2 Prozentpunkte).

Daneben sind in der Erhöhung 1,9 Prozentpunkte für die Übernahme der Kosten für die Warmwasseraufbereitung enthalten.

Die Finanzierung der kommunalen Leistungen für Bildung und Teilhabe verwischt nach Auffassung des Bundesrechnungshofes die verfassungsrechtlich verankerte Finanzaufteilung zwischen Bund und Ländern (einschließlich der Kommunen). Überdies erhielten die Kommunen für die Haushaltsjahre 2011 und 2012 – also bis zur ersten Revision der prozentualen Bundesbeteiligung im Jahr 2013 – die Bundesmittel unabhängig von ihren tatsächlichen Ausgaben für Leistungen für Bildung und Teilhabe. Eine Rückzahlung nicht benötigter Mittel war nicht vorgesehen. In diesen beiden Jahren stellte der Bund für die Sach- und Dienstleistungen des Bildungspakets 1,6 Mrd. Euro bereit. Davon verwendeten die Kommunen schätzungsweise nur die Hälfte tatsächlich für diese Leistungen. Ab dem Jahr 2013 berücksichtigt der Bund bei der Abrechnung der Leistungen für Bildung und Teilhabe die tatsächlichen Ausgaben der Kommunen.

Der Bundesrechnungshof ist die einzige staatliche Institution, die umfassende Erhebungsrechte bei allen Jobcentern hat. Besondere Prüfungsschwerpunkte waren – über die Organisation der Grundsicherungsstellen und die Kostenerstattung durch den Bund hinaus – die Integration Arbeitsuchender in den Arbeitsmarkt und der Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente wie der Arbeitsgelegenheiten (sog. Ein-Euro-Jobs). Wesentliche Empfehlungen zur Verbesserung des Vollzugs wurden in Gesetzgebungsverfahren und in untergesetzlichen Regelungen aufgegriffen.

Der Bundesrechnungshof hat dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales mehrfach Vereinfachungen des Verfahrens vorgeschlagen. So sah der Bundesrechnungshof bei der Kranken- und Pflegeversicherung für Personen, die Arbeitslosengeld II beziehen, Möglichkeiten, um den Verwaltungsaufwand erheblich zu verringern (s. Bemerkung Nr. 30).

29.3.4 Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung

Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist eine besondere Form der Sozialhilfe. Sie unterstützt hilfebedürftige Personen, die entweder die Altersgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung erreicht haben oder voll erwerbsgemindert sind. Die verwaltungsmäßige Zuständigkeit für die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung liegt bei den Ländern und Kommunen.

Um die Kommunen finanziell zu entlasten, hat der Bund seinen Anteil an der Finanzierung im Laufe der Jahre stetig erhöht. Während er im Jahr 2011 den Ländern 15 % (587 Mio. Euro) der Ausgaben erstattete, waren es im Jahr 2012 45 % (1,9 Mrd. Euro). Im Jahr 2013 steigt die Beteiligung des Bundes auf 75 % (Soll 3,9 Mrd. Euro); ab dem Jahr 2014 beträgt sie dauerhaft 100 % (Soll 5,5 Mrd. Euro).

Erstmalig ab dem Jahr 2013 führen die Länder die Grundsicherung in Form der Bundesauftragsverwaltung aus. Damit übt der Bund die Rechts- und Fachaufsicht gegenüber den Ländern aus. Für den Bundesrechnungshof bestehen Informations- und Prüfungsrechte über die Verwendung der Bundesmittel. In den Ländern kann er örtliche Erhebungen auch bei den Kommunen durchführen.

29.3.5 Europäischer Sozialfonds

Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist das wichtigste Finanzierungsinstrument der Europäischen Union, um die Chancen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Aus dem ESF können arbeitsmarktpolitische Programme kofinanziert werden, die öffentliche Mittel oder private Gelder erhalten. Neben dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales fördern auch andere Ressorts – beispielsweise das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und das Bundesministerium für Bildung und Forschung – Maßnahmen mit anteiliger Finanzierung des ESF. Der Bund hat seine Maßnahmen in einem Bundesprogramm zusammengefasst. Auf das Bundesprogramm entfallen für die Förderperiode 2007 bis 2013 ESF-Mittel von 3,5 Mrd. Euro.

Der Bundesrechnungshof hat den Vorsitz einer Arbeitsgruppe von Obersten Rechnungskontrollbehörden mehrerer EU-Mitgliedstaaten übernommen. Die Arbeitsgruppe prüft, ob die Mitgliedstaaten die Strukturfondsmittel wirtschaftlich und ordnungsgemäß verwenden. In den Jahren 2012 und 2013 prüfte sie Änderungen der EU-Verordnungen, die die Strukturfondsförderung vereinfachen sollten. Sie stellte fest, dass die Mitgliedstaaten die neuen Möglichkeiten, z. B. Pauschalierungen von Ausgaben, in der laufenden Förderperiode noch wenig nutzten. Gründe hierfür waren insbesondere Unsicherheiten bei der Entwicklung der Pauschalen und ihre teils zu späte Einführung auf EU-Ebene. Die Abschlussberichte der Arbeitsgruppe sind im Internet veröffentlicht (s. Internetangebot des Europäischen Rechnungshofes, www.eca.europa.eu).

29.3.6 Ausgleichsfonds

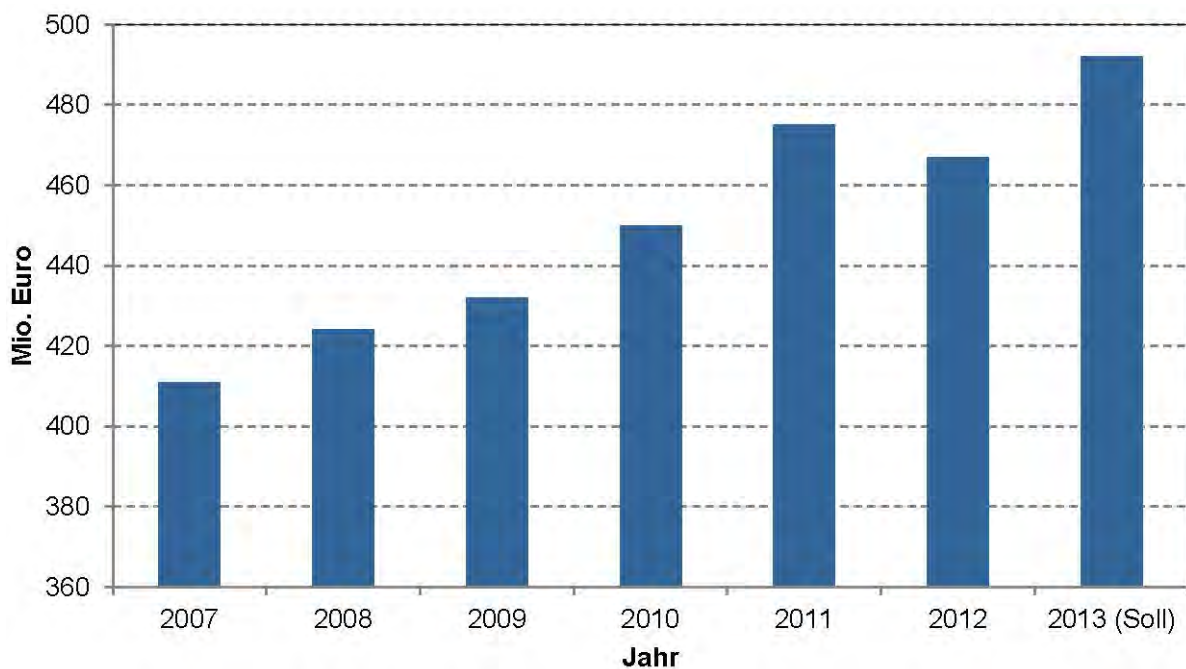
Arbeitgeber sind gesetzlich verpflichtet, eine bestimmte Anzahl schwerbehinderter Menschen zu beschäftigen. Erfüllen sie diese Pflicht nicht oder nicht vollständig, müssen sie eine Abgabe an das Integrationsamt entrichten (Ausgleichs-abgabe). Der Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben erhält seine Mittel aus dieser Ausgleichsabgabe.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales verwaltet den Ausgleichsfonds. Es weist einen Teil der Mittel der Bundesagentur zu. Zudem finanziert es überregionale Programme. Für die Jahre 2011 bis 2015 stellte es beispielsweise 100 Mio. Euro für die Initiative Inklusion bereit. Mit dieser Initiative will die Bundesregierung die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen verringern und mehr Ausbildungsmöglichkeiten schaffen.

In den vergangenen Jahren war das Vermögen des Ausgleichsfonds stetig angestiegen, weil das Bundesministerium nicht alle Mittel ausgab. Im Jahr 2012 ist das Vermögen – u. a. durch die Ausgaben für die Initiative Inklusion – auf 467 Mio. Euro gesunken. Im Jahr 2013 wird es sich voraussichtlich auf 492 Mio. Euro erhöhen (vgl. Abbildung 29.5).

Abbildung 29.5

Vermögen des Ausgleichsfonds



Quelle: Rechnungslegung der Sondervermögen des Bundes (2007 bis 2012) und Wirtschaftsplan des Ausgleichsfonds für überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben (§ 78 SGB IX) für das Wirtschaftsjahr 2013.

29.4 Wesentliche Einnahmenbereiche

Mit 3,8 Mrd. Euro war der von der Bundesagentur zu leistende Eingliederungsbeitrag im Jahr 2012 – wie in den Vorjahren – größter Einnahmenblock im Einzelplan 11. Die Bundesagentur beteiligte sich damit seit dem Haushaltsjahr 2008 zur Hälfte an den dem Bund jährlich entstehenden Aufwendungen für Eingliederungs- und Verwaltungsleistungen für Langzeitarbeitslose in der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Der Gesetzgeber hat den Eingliederungsbeitrag ab dem Jahr 2013 gestrichen. Im Ergebnis dient dies der Konsolidierung des Bundeshaushalts, weil gleichzeitig die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Arbeitsförderung weggefallen ist

(vgl. Nr. 29.3.2). Im Haushalt 2013 bleibt der entsprechende Einnahmetitel erhalten, weil der im Jahr 2012 gezahlte Eingliederungsbeitrag noch abgerechnet werden muss. Im Jahr 2012 hat die Bundesagentur rund 245 Mio. Euro zu hohe Abschläge für den Eingliederungsbeitrag gezahlt. Dieser Betrag wurde der Bundesagentur zurückerstattet. Der Bund wird wegen der Streichung des Eingliederungsbeitrags jährlich knapp 4 Mrd. Euro weniger einnehmen. Im Haushalt der Bundesagentur wird dies zu entsprechend geringeren Ausgaben führen.

Einigungsbedingt werden Ansprüche, die in Zusatzversorgungssystemen im Beitrittsgebiet erworben wurden, in die Rentenversicherung überführt. Der Bund erstattet die Aufwendungen dafür in voller Höhe an die Deutsche Rentenversicherung Bund. Die Länder wiederum erstatten dem Bund für den Großteil der Zusatzversorgungssysteme 60 % der Aufwendungen. Diese Erstattung (1,7 Mrd. Euro) hatte neben dem Eingliederungsbeitrag im Jahr 2012 finanzielles Gewicht. Die Erstattungen sollen in den kommenden Jahren auf einem vergleichbaren Niveau bleiben.