

Boss, Alfred

Research Report

## Arbeitslosenversicherung: Spielraum für Senkung des Beitragssatzes

Kiel Policy Brief, No. 129

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

*Suggested Citation:* Boss, Alfred (2019) : Arbeitslosenversicherung: Spielraum für Senkung des Beitragssatzes, Kiel Policy Brief, No. 129, Kiel Institute for the World Economy (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/204508>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# KIEL POLICY BRIEF

Alfred Boss

## Arbeitslosenversicherung: Spielraum für Senkung des Beitragssatzes



*Nr. 129 Oktober 2019*

- Trotz der Eintrübung der wirtschaftlichen Aussichten für Deutschland wird die Bundesagentur für Arbeit auch in den Jahren 2019 und 2020 Überschüsse erzielen.
- Die allgemeine Rücklage der Bundesagentur (23,5 Mrd. Euro zum Jahresende 2018) wird weiter steigen.
- Eine weitere Beitragssatzsenkung ist angesichts der extrem hohen Rücklage angebracht.

# ÜBERBLICK/OVERVIEW

- Trotz der Eintrübung der wirtschaftlichen Aussichten für Deutschland wird die Bundesagentur für Arbeit auch in den Jahren 2019 und 2020 Überschüsse erzielen.
- Die allgemeine Rücklage der Bundesagentur (23,5 Mrd. Euro zum Jahresende 2018) wird weiter steigen.
- Eine weitere Beitragssatzsenkung ist angesichts der extrem hohen Rücklage angebracht.
- The Federal Labor Agency will achieve a budget surplus in 2019 as well as in 2020—despite of the less favorable economic perspectives for Germany.
- The general reserves of the Agency (euro 23.5 bn at the end of 2018) will continue to increase.
- Another reduction of the rate of contributions to unemployment insurance is necessary facing the extremely high reserves of the Federal Labor Agency.

**Schlüsselwörter:** Arbeitslosenversicherung, Beitragssatzsenkung, Budgetüberschuss, Sozialversicherung

## **Alfred Boss**

Elsa-Brandström-Str. 15  
24119 Kronshagen  
Tel.: +49-431-541632  
*E-Mail: [alfred.boss@gmx.de](mailto:alfred.boss@gmx.de)*



# **ARBEITSLosenVERSICHERUNG: SPIELRAUM FÜR SENKUNG DES BEITRAGSSATZES**

von Alfred Boss

Die Prognosen für die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland in den Jahren 2019 und 2020 sind in den vergangenen neun Monaten mehrmals nach unten korrigiert worden. So hatte das Institut für Weltwirtschaft im Dezember 2018 erwartet, dass das Bruttoinlandsprodukt in Vorjahrespreisen in den Jahren 2019 und 2020 um jeweils 1,8 Prozent zunehmen werde (Ademmer et al. 2018: 38). Im März 2019 hat das Institut seine Prognose auf 1,0 bzw. 1,8 Prozent korrigiert (Ademmer et al. 2019a: 45). Gemäß der Institutsprognose vom Juni 2019 wird das Bruttoinlandsprodukt in Vorjahrespreisen in den Jahren 2019 und 2020 um nur noch 0,6 bzw. 1,6 Prozent steigen (Ademmer et al. 2019c: 30). Nach der aktuellen Prognose des Instituts wird das Bruttoinlandsprodukt in Vorjahrespreisen in den Jahren 2019 und 2020 um 0,4 bzw. 1,0 Prozent zunehmen (Ademmer et al. 2019d: 42). Die Prognose für den Deflator für das Bruttoinlandsprodukt hat das Institut seit Ende 2018 kaum geändert.<sup>1</sup>

Im Folgenden wird, basierend auf der aktuellen Prognose des Instituts, eine Prognose für die Finanzsituation der Bundesagentur für Arbeit in den Jahren 2019 und 2020 vorgelegt, und es wird geprüft, ob der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung – wie wiederholt vorgeschlagen (Boss 2018; Boss 2019) – trotz der eingetrübten konjunkturellen Entwicklung auf 2,2 Prozent gesenkt werden sollte.

## **1 EINNAHMEN UND AUSGABEN IN DEN JAHREN 2019 UND 2020**

Der hier vorgelegten Prognose der Einnahmen und der Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit liegt neben den relevanten institutionellen Regelungen die Konjunkturprognose des Instituts für Weltwirtschaft vom 11. September 2019 zugrunde (Ademmer et al. 2019d). Es wird erwartet, dass die Beschäftigtenzahl im Jahr 2019 weiter – und zwar um 1,0 Prozent – zunehmen und der Lohn je Beschäftigten um 3,0 Prozent steigen werden (Tabelle 1). Für die Lohnsumme bedeutet dies eine Zunahme um 4,2 Prozent. Für das Jahr 2020 wird mit einem Anstieg der Lohnsumme um 2,6 Prozent gerechnet.

---

<sup>1</sup> Die Veränderungsdaten für die Jahre 2019 und 2020 betragen 2,2 und 2,3 Prozent (Dezember 2018), 2,3 und 2,2 Prozent (März 2019), 2,2 und 2,0 Prozent (Juni 2019) sowie 2,2 und 2,1 Prozent (September 2019).

**Tabelle 1:**  
Beschäftigte, Bruttolohn je Beschäftigten und Lohnsumme (Inländerkonzept) 2016–2020 (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent)

	2016	2017	2018	2019*	2020*
Beschäftigte	1,5	1,6	1,6	1,0	-0,1
Bruttolohn je Beschäftigten	2,5	2,5	3,2	3,0	2,7
Lohnsumme	4,0	4,2	4,8	4,2	2,6

\*Prognosewerte.

**Quelle:** Statistisches Bundesamt (2019: 11, 14, 16); Ademmer et al. (2019d: 32, 42, 44); eigene Zusammenstellung; eigene Berechnungen.

Die Beitragseinnahmen der Bundesagentur für Arbeit dürften im Jahr 2019 deutlich sinken (Tabelle 2). Mit Wirkung ab Beginn des Jahres wurde der Beitragssatz von 3,0 auf 2,5 Prozent gesenkt („Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung 2018“). Auch zahlen die Arbeitgeber ab Juli 2019 für Geringverdiener weniger Sozialversicherungsbeiträge (Begünstigung der Midi-Jobs). Die sogenannte Gleitzone bei den Sozialversicherungsbeiträgen der Arbeitnehmer, in der die Belastung allmählich auf die normale Belastung steigt, erstreckt sich seit Juli 2019 auf Bruttolöhne im Bereich von

**Tabelle 2:**  
Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit 2016–2020 (Mrd. Euro)

	2016	2017	2018	2019*	2020*
Beiträge	31,19	32,50	34,17	29,91	30,68
dito, Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent	4,2	4,2	5,1	-12,5	2,6
Umlage für das Insolvenzgeld	1,11	0,88	0,62	0,63	0,64
Winterbeschäftigungsumlage	0,37	0,38	0,41	0,43	0,43
Verwaltungskostenerstattung SGB II	3,03	3,31	3,38	3,49	3,53
Sonstige Einnahmen	0,65	0,74	0,74	0,93	0,94
<b>Einnahmen</b>	<b>36,35</b>	<b>37,82</b>	<b>39,34</b>	<b>35,39</b>	<b>36,22</b>
Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit	14,44	14,06	13,76	14,94	16,23
Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung	1,09	1,13	1,11	1,23	1,39
Insolvenzgeld	0,60	0,69	0,59	0,82	0,95
Konjunkturelles Kurzarbeitergeld	0,14	0,09	0,06	0,15	0,32
Förderung der ganzjährigen Beschäftigung	0,33	0,36	0,39	0,37	0,40
Gründungszuschuss	0,30	0,29	0,27	0,27	0,28
Förderung der beruflichen Weiterbildung	1,15	1,23	1,29	1,48	1,78
Eingliederungstitel <sup>a</sup>	1,55	1,41	1,29	1,29	1,31
Ausgaben gemäß Kapitel 5 <sup>b</sup>	5,31	6,44	8,13	6,40	6,60
Ausgaben gemäß Kapitel 6 <sup>c</sup>	2,32	2,54	2,62	2,71	2,82
Sonstige Ausgaben <sup>d</sup>	3,68	3,64	3,61	3,62	3,65
<b>Ausgaben</b>	<b>30,89</b>	<b>31,87</b>	<b>33,11</b>	<b>33,28</b>	<b>35,73</b>
<b>Saldo</b>	<b>5,46</b>	<b>5,95</b>	<b>6,23</b>	<b>2,11</b>	<b>0,49</b>

\*Prognosewerte. — <sup>a</sup>Ohne Gründungszuschuss und ohne Ausgaben zur Förderung der beruflichen Weiterbildung. — <sup>b</sup>Insbesondere Verwaltungsausgaben. — <sup>c</sup>Vor allem Personalausgaben. — <sup>d</sup>Ausgaben gemäß Kapitel 3 des Haushalts (ohne Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung, ohne konjunkturelles Kurzarbeitergeld und ohne Ausgaben zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung) zuzüglich Erstattungen an die gesetzliche Rentenversicherung und an die soziale Pflegeversicherung. — Abweichungen in den Summen infolge Rundung.

**Quelle:** Bundesagentur für Arbeit (lfd. Jgg.); eigene Zusammenstellung; eigene Prognose.

451 bis 1 300 Euro je Monat statt auf Bruttolöhne zwischen 451 und 850 Euro je Monat („Gesetz über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung 2018“). Diese Regelung bedeutet für das Jahr 2019 Mindereinnahmen in Höhe von 0,03 Mrd. Euro (vgl. Boss 2019: Anhang). Im Jahr 2020 wird das Beitragsaufkommen mit 2,6 Prozent so stark zunehmen wie die Lohnsumme. Die Mindereinnahmen infolge der Ausweitung der Begünstigung der Midi-Jobs werden sich auf 0,05 Mrd. Euro belaufen (vgl. Boss 2019: Anhang).

Die Insolvenzgeldumlage wird im Jahr 2019 bei einem Satz von 0,06 Prozent der relevanten Lohnsumme vermutlich zu Einnahmen in Höhe von 0,63 Mrd. Euro führen, im Jahr 2020 wird sie wohl 0,64 Mrd. Euro betragen. Die Winterbeschäftigungsumlage dürfte sich in den Jahren 2019 und 2020 auf jeweils 0,43 Mrd. Euro belaufen. Die vom Bund geleisteten Erstattungen von Verwaltungskosten (für den Bereich Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß dem Sozialgesetzbuch II) dürften in den Jahren 2019 und 2020 etwas steigen. Die restlichen Einnahmen (u.a. Verwaltungseinnahmen, Kostenerstattungen sowie Zinsen und Erträge) werden sich im Jahr 2019 wohl auf 0,93 Mrd. Euro belaufen und sich im Jahr 2020 wenig verändern. Die gesamten Einnahmen dürften im Jahr 2019 um 3,95 Mrd. Euro sinken und im Jahr 2020 um 0,83 Mrd. Euro zunehmen.

Bei den Ausgaben für das Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit (gesamtes Arbeitslosengeld ohne Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung) gibt es in den Jahren 2019 und 2020 einige Änderungen:

(1) Mit Wirkung ab Jahresbeginn 2019 wurde der Pauschalsatz für den Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen bei der Bemessung des Arbeitslosengeldes von 21 auf 20 Prozent gesenkt („Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung 2018“). Dadurch nehmen das Nettobemessungsentgelt und – bei gegebenen Leistungssätzen – der Anspruch auf Arbeitslosengeld zu.

(2) Mit Wirkung ab Jahresbeginn 2020 werden die Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld gelockert. Arbeitslose werden schon dann Arbeitslosengeld erhalten, wenn sie in den zweieinhalb Jahren vor der Arbeitslosigkeit 12 Monate lang beschäftigt waren; bis dahin besteht ein Anspruch nur dann, wenn in den zwei Jahren vor Eintritt der Arbeitslosigkeit 12 Monate lang ein Beschäftigungsverhältnis bestand („Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung 2018“).

Die erste Änderung bedeutet, dass das Arbeitslosengeld je Empfänger ab dem Jahr 2019 um reichlich ein Prozent höher als sonst ausfallen wird; die zweite Änderung hat zur Folge, dass die Zahl der Empfänger von Arbeitslosengeld im Jahr 2020 höher als sonst sein wird.<sup>2</sup> Insgesamt dürfte die Zahl der Empfänger in den Jahren 2019 und 2020 um 4,8 bzw. um 5,5 Prozent zunehmen, das Arbeitslosengeld je Empfänger um 3,7 bzw. 3,0 Prozent (Tabelle 3). Die Ausgaben für das Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit werden in den Jahren 2019 und 2020 wohl um jeweils 8,6 Prozent zunehmen.

<sup>2</sup> Zu den Auswirkungen der Neuregelung vgl. Stephan (2019).

**Tabelle 3:**  
Arbeitslose, Empfänger von Arbeitslosengeld und Arbeitslosengeld je Empfänger 2016–2020

	2016	2017	2018	2019*	2020*
Arbeitslose (1 000)	2 691	2 533	2 340	2 278	2 403
Empfänger von Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit					
– 1 000	787	745	715	749	790
– im Verhältnis zu der Zahl der Arbeitslosen (Prozent)	29,2	29,4	30,6	32,9	32,9
Arbeitslosengeld je Empfänger (Euro je Monat)	1 529	1 572	1 603	1 662	1 712
*Prognosewerte.					

**Quelle:** Ademmer et al. (2019d: 32); Bundesagentur für Arbeit (2017: 116); Bundesagentur für Arbeit (2019a; 2019b; 2019c); eigene Berechnungen; eigene Prognose.

Die Arbeitslosenzahl dürfte im Jahr 2019 sinken, im Jahr 2020 aber zunehmen (Ademmer et al. 2019d: 32). Allerdings hat ein Sondereffekt die Zahl der Arbeitslosen im Mai 2019 erhöht. Diejenigen Jobcenter, die als gemeinsame Einrichtungen aus Arbeitsagenturen und Kommunen arbeiten, sind seit April 2019 verpflichtet, Bewerber-Datensätze mit möglicherweise fehlerhaften Arbeitsvermittlungstatus regelmäßig zu überprüfen und zu aktualisieren. Der Effekt auf die Zahl der Arbeitslosen im Rechtskreis Sozialgesetzbuch II im Mai 2019 beläuft sich auf 30 000 bis 40 000 Personen (Bundesagentur für Arbeit 2019a: 11; vgl. auch FAZ 2019a). Die Veränderung der Arbeitslosenzahl von Mai 2019 auf Juni 2019, die von Juni 2019 auf Juli 2019 sowie die von Juli 2019 auf August 2019 sind dagegen vom Sondereffekt nicht nennenswert beeinflusst (Bundesagentur für Arbeit 2019c: 11). Der Sondereffekt hat zur Folge, dass die Relation zwischen der Zahl der Empfänger von Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit und der Zahl der Arbeitslosen in den Jahren 2019 und 2020 niedriger ist, als sie sonst wäre, und damit nur begrenzt aussagekräftig ist.

Die Ausgaben für das Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung werden in den Jahren 2019 und 2020 deutlich steigen. Arbeitslose werden ab Jahresbeginn 2019 nach einer Weiterbildungsmaßnahme künftig mindestens drei weitere Monate lang Arbeitslosengeld erhalten statt bisher einen Monat lang („Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung 2018“).

Für das Insolvenzgeld werden – angesichts der konjunkturellen Eintrübung – in den Jahren 2019 und 2020 wohl deutlich höhere Beträge als im Jahr 2018 aufgewendet werden. Gleiches gilt für die Ausgaben für das konjunkturelle Kurzarbeitergeld.

Für die Förderung der ganzjährigen Beschäftigung werden in den Jahren 2019 und 2020 wohl jeweils rund 0,4 Mrd. Euro ausgegeben. Die Ausgaben zur Förderung der beruflichen Weiterbildung werden in den Jahren 2019 und 2020 wohl kräftig aufgestockt. Die Aufwendungen für Gründungszuschüsse dürften in den Jahren 2019 und 2020 fast konstant bleiben, die für die sonstigen unter den Eingliederungstiteln verbuchten Ausgaben werden wohl etwas zunehmen.

Hinsichtlich der Verwaltungsausgaben (gemäß Kapitel 5 des Haushalts der Bundesagentur) wird angenommen, dass in den Jahren 2019 und 2020 eine Sonderzuweisung an den Versor-



gungsfonds der Bundesagentur nicht erfolgen wird. Unter dieser Annahme werden die Verwaltungsausgaben im Jahr 2019 stark sinken und im Jahr 2020 etwas steigen. Die Ausgaben gemäß Kapitel 6 (vor allem Personalausgaben) werden in den Jahren 2019 und 2020 wohl ähnlich stark zunehmen wie im Jahr 2018. Die sonstigen Ausgaben (Ausgaben gemäß Kapitel 3 wie z.B. die Aufwendungen für die Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben) dürften in den Jahren 2019 und 2020 etwas steigen.

Die gesamten Ausgaben der Bundesagentur dürften im Jahr 2019 geringfügig steigen und sich wohl auf 33,28 Mrd. Euro belaufen. Im Jahr 2020 dürften sie um 2,45 Mrd. Euro zunehmen.

## 2 ÄNDERUNGEN DER PROGNOSE FÜR DIE EINNAHMEN UND FÜR DIE AUSGABEN IN DEN JAHREN 2019 UND 2020 UND IHRE WESENTLICHEN DETERMINANTEN

Der Autor dieses Beitrags hat im November 2018 prognostiziert, dass der Budgetsaldo der Bundesagentur im Jahr 2019 2,35 Mrd. Euro betragen wird und sich im Jahr 2020 auf 2,40 Mrd. Euro belaufen wird (Boss 2018: 5). Er hat im April 2019 seine Prognose auf 2,29 Mrd. Euro bzw. 2,16 Mrd. Euro korrigiert (Boss 2019: 4). Im vorliegenden Beitrag werden 2,11 bzw. 0,49 Mrd. Euro prognostiziert.

**Table 4:**  
Lohnsumme, Beitragsaufkommen, Arbeitslosenzahl, Arbeitslosengeld, Insolvenzgeld und konjunkturelles Kurzarbeitergeld in den Jahren 2018–2020 gemäß Prognosen zu verschiedenen Zeitpunkten

	2018	2019	2020
Lohnsumme (Veränderung gegenüber dem Vorjahr in Prozent)			
November 2018	4,9	4,5	4,3
April 2019	4,8	4,3	4,1
September 2019	4,8	4,2	2,6
Beitragsaufkommen (Mrd. Euro)			
November 2018	34,16	29,73	31,00
April 2019	34,17	29,82	30,99
September 2019	34,17	29,91	30,68
Arbeitslosenzahl (1 000 Personen)			
November 2018	2 343	2 211	2 125
April 2019	2 340	2 193	2 105
September 2019	2 340	2 278	2 403
Arbeitslosengeld insgesamt (Mrd. Euro)			
November 2018	14,88	15,12	15,60
April 2019	14,87	15,31	15,89
September 2019	14,87	16,17	17,62
Insolvenzgeld und konjunkturelles Kurzarbeitergeld (Mrd. Euro)			
November 2018	0,72	0,79	0,87
April 2019	0,65	0,84	0,93
September 2019	0,65	0,97	1,27

Quelle: Boss (2018: 4–6); Boss (2019: 3–5); Tabellen 1, 2 und 3; eigene Zusammenstellung.



Entscheidend für die Änderungen der Prognose sind geänderte Erwartungen für die wirtschaftliche Entwicklung und dabei insbesondere geänderte Prognosewerte für die Lohnsumme und für die Zahl der Arbeitslosen (Tabelle 4). Die Änderungen der Arbeitslosenzahl und damit die der Ausgaben für das Arbeitslosengeld, für das konjunkturelle Kurzarbeitergeld und für das Insolvenzgeld sind für die Änderungen des Budgetsaldos weitaus bedeutsamer als die Änderungen der Lohnsumme und die daraus resultierenden Änderungen des Beitragsaufkommens.

### 3 RÜCKLAGEN AUF REKORDNIVEAU

Infolge der Überschüsse der Bundesagentur für Arbeit haben in den vergangenen Jahren deren Rücklagen kräftig zugenommen. Einzelne Einnahmen und Ausgaben werden aber nicht im allgemeinen Haushalt verbucht, sondern speziellen Zwecken bzw. Fonds zugeordnet. So entstehen neben dem allgemeinen Budgetsaldo Zuführungen zur Insolvenzgeldrücklage und zur Winterbeschäftigungsrücklage und entsprechende Rücklagen oder Entnahmen aus diesen speziellen Rücklagen. Die gesamte Rücklage besteht daher aus der allgemeinen Rücklage, der Insolvenzgeldrücklage und der Winterbeschäftigungsrücklage.

Während sich die speziellen Rücklagen aufgrund bestimmter Regeln (Anpassungen beim Unter- oder Überschreiten bestimmter Grenzen) wenig verändern, hat die allgemeine Rücklage, für die es eine vergleichbare Anpassungsregel nicht gibt, Ende 2018 einen sehr hohen Wert von 23,5 Mrd. Euro erreicht. Ende des Jahres 2019 wird sich die allgemeine Rücklage wohl auf 25,8 Mrd. Euro belaufen, Ende 2020 auf 26,6 Mrd. Euro (Tabelle 5). In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt wird die allgemeine Rücklage Ende des Jahres 2019 und Ende des Jahres 2020 jeweils 0,75 Prozent betragen.

**Tabelle 5:**  
Rücklagen der Bundesagentur für Arbeit am Ende der Jahre 2015–2020

	Allgemeine Rücklage		Insolvenzgeldrücklage 1 000 €	Winterbeschäftigungs- rücklage 1 000 €	Rücklage insgesamt 1 000 €
	1 000 €	Prozent <sup>a</sup>			
2015	6 489 703	0,21	1 205 415	290 956	7 986 074
2016	11 454 772	0,37	1 675 242	318 864	13 448 877
2017	17 249 758	0,53	1 823 600	327 141	19 400 499
2018	23 497 363	0,70	1 802 403	328 627	25 628 393
2019*	25 800 000	0,75	1 570 000	368 000	27 738 000
2020*	26 630 000	0,75	1 220 000	378 000	28 228 000

\*Prognosewerte. — <sup>a</sup>Im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in Prozent.

**Quelle:** Auskunft der Bundesagentur für Arbeit vom 2.1.2018, vom 18.1.2018, vom 5.2.2018 und vom 12.2.2019; Statistisches Bundesamt (2019: 4); Ademmer et al. (2019d: 43); eigene Zusammenstellung; eigene Berechnungen; eigene Prognose.

## 4 DER BUDGETSALDO UND SEINE KOMPONENTEN – KONJUNKTURELLER UND STRUKTURELLER BUDGETSALDO

Der Überschuss der Bundesagentur wird sich im Jahr 2019 unter den getroffenen Annahmen wohl auf 2,11 Mrd. Euro belaufen,<sup>3</sup> im Jahr 2020 auf 0,49 Mrd. Euro.

Der Budgetsaldo der Bundesagentur lässt sich in eine konjunkturelle und in eine strukturelle Komponente zerlegen. Der strukturelle Budgetsaldo ist derjenige, der resultiert, wenn das Bruttoinlandsprodukt in Vorjahrespreisen dem Produktionspotenzial gleicht, die Produktionslücke (der „output gap“) also null ist. Die Differenz zwischen dem Budgetsaldo und der strukturellen Komponente des Saldos ist die konjunkturelle Komponente.

Die konjunkturelle Komponente des Budgetsaldos beträgt im Jahr 2019 bei einem „output gap“ von 0,67 Prozent 1,00 Mrd. Euro (zu einer konkreten Berechnung vgl. Boss 2019: 8). Der Budgetsaldo beläuft sich konjunkturbereinigt auf 1,11 Mrd. Euro (Tabelle 6). Für das Jahr 2020 ergeben sich bei einem „output gap“ von 0,25 Prozent eine konjunkturelle Komponente in Höhe von 0,39 Mrd. Euro und eine strukturelle Komponente in Höhe von 0,10 Mrd. Euro.

**Tabelle 6:**  
„Output gap“ (Prozent) und Komponenten des Budgetsaldos der Bundesagentur für Arbeit (Mrd. Euro) 2016–2020

	2016	2017	2018	2019*	2020*
„Output gap“ <sup>a</sup>	0,74	1,72	1,72	0,67	0,25
Budgetsaldo (1)	5,46	5,95	6,23	2,11	0,49
Konjunkturelle Komponente des Budgetsaldos (2)					
– Mehreinnahmen	0,24	0,57	0,59	0,20	0,08
– Minderausgaben	0,65	1,59	1,71	0,80	0,31
– Zusammen	0,89	2,16	2,30	1,00	0,39
Differenz (3) = (1) – (2)	4,57	3,79	3,93	1,11	0,10
Sonderzuweisungen an den Versorgungsfonds der Bundesagentur (4) <sup>b</sup>	0,00	0,70	2,00	0,00	0,00
Bereinigter struktureller Budgetsaldo (5) = (3) + (4)	4,57	4,49	5,93	1,11	0,10
<i>Nachrichtlich:</i>					
Gesamte Zuführung zum Versorgungsfonds der Bundesagentur (Kapitel 5)	0,53	1,22	2,72	0,63	0,65

\*Prognosewerte. — <sup>a</sup>Differenz zwischen Bruttoinlandsprodukt in Vorjahrespreisen und Produktionspotenzial im Verhältnis zum Produktionspotenzial (Prozent) — <sup>b</sup>Die Sonderzuweisungen an den Versorgungsfonds der Bundesagentur sind außergewöhnliche Ausgaben und daher Teil des strukturellen Saldos.

**Quelle:** Ademmer et al. (2019b: 6); Bundesagentur für Arbeit (2016); Bundesagentur für Arbeit (2017); Bundesagentur für Arbeit (2018); Auskunft der Bundesagentur für Arbeit vom 7.12.2018 und vom 16.1.2019; eigene Berechnungen; eigene Prognose.

<sup>3</sup> Die Bundesagentur erwartet einen Überschuss in Höhe von 0,54 Mrd. Euro (Bundesagentur für Arbeit 2018). Die Deutsche Bundesbank rechnet mit einem Überschuss, der merklich höher als geplant ausfällt (Deutsche Bundesbank 2019).

## 5 WEITERE SENKUNG DES BEITRAGSSATZES ERFORDERLICH

Der Beitragssatz sollte grundsätzlich so festgesetzt werden, dass der strukturelle Budgetsaldo null ist (vgl. hierzu im Detail Boss 2019: 8–9). Dies ist in den vergangenen Jahren aber nicht geschehen. Ende 2020 wird sich die allgemeine Rücklage wohl auf 26,63 Mrd. Euro belaufen. Sie wird dann bei einem kumulierten „output gap“ in Höhe von 5,1 Prozent in einem Umfang von 6,74 Mrd. Euro konjunkturbedingt sein. Die Differenz zwischen der erwarteten gesamten Rücklage und der konjunkturbedingten Rücklage beträgt 19,89 Mrd. Euro.

Eine Rücklage in Höhe dieser Differenz ist nicht nötig. Die Rücklage sollte reduziert werden, indem der Beitragssatz auf 2,2 Prozent festgesetzt wird.

Es sei betont, dass die Senkung des Beitragssatzes um 0,3 Prozentpunkte auf 2,2 Prozent nicht deshalb vorgeschlagen wird, weil sie eine konjunkturelle Abschwächung mildern oder gar verhindern könnte. Wenn aber politisch einer Abschwächung entgegengewirkt werden soll, dann sollte auch aus diesem Grund der Beitragssatz verringert werden. Eine Beitragssatzsenkung ist dem vom Bundesarbeitsminister Hubertus Heil propagierten Maßnahmenpaket überlegen; dieses beinhaltet insbesondere verstärkte Ausgaben für die Weiterbildung der Arbeitnehmer und der Arbeitslosen sowie eine Lockerung der Voraussetzungen für den Bezug von Kurzarbeitergeld (FAZ 2019b).

Wenn der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung gesenkt wird, dann wird die Zunahme der Arbeitskosten gedämpft, die Ausweitung der Beschäftigung wird begünstigt, und die Arbeitslosigkeit nimmt ab. Das Produktionspotenzial ist höher als sonst. Die Finanzlage des Staates verbessert sich.

Wird der Beitragssatz mit Wirkung ab Januar 2020 auf 2,2 Prozent gesenkt, dann entstehen – abgesehen von den Mehreinnahmen und den Minderausgaben infolge der positiven Effekte auf die Beschäftigung – im Jahr 2020 Mindereinnahmen in Höhe von 3,68 Mrd. Euro. Die Bundesagentur wies im Jahr 2020 ein Defizit in Höhe von rund 3,19 Mrd. Euro auf. Der strukturelle Saldo im Jahr 2020 wäre negativ. Die allgemeine Rücklage wäre Ende des Jahres 2020 mit 22,95 Mrd. Euro um 3,68 Mrd. Euro geringer als sonst; im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt belief sie sich auf 0,65 Prozent.

Um eine außergewöhnlich hohe Rücklage nicht wieder entstehen zu lassen, sollte in Zukunft entsprechend der obigen Regel verfahren werden, die darauf abzielt, strukturelle Salden der Bundesagentur für Arbeit zu vermeiden (vgl. hierzu FAZ 2019c).

## LITERATUR

Ademmer, M., J. Boysen-Hogrefe, S. Fiedler, D. Groll, N. Jannsen, S. Kooths und G. Potjagailo (2018). Aufschwung stößt an Grenzen – Belegung nur temporär. Kieler Konjunkturberichte 50 (2018|Q4). Institut für Weltwirtschaft, Kiel. Via Internet (8.7.2019) <<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kieler-konjunkturberichte/2018/aufschwung-stoesst-an-grenzen-belegung-nur-temporaer-11863/>>.

- Ademmer, M., J. Boysen-Hogrefe, S. Fiedler, D. Groll, N. Jannsen, S. Kooths und G. Potjagailo (2019a). Deutsche Konjunktur kühlt ab. Kieler Konjunkturberichte 53 (2019|Q1). Institut für Weltwirtschaft, Kiel. Via Internet (8.7.2019) <<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kieler-konjunkturberichte/2019/deutsche-konjunkturkuehlt-ab-0/>>.
- Ademmer, M., J. Boysen-Hogrefe, S. Fiedler, K.-J. Gern, D. Groll, N. Jannsen, S. Kooths, S. Mösle, G. Potjagailo und U. Stolzenburg (2019b). Potenzialwachstum kommt in die Jahre. Kieler Konjunkturberichte 60 (2019|3). Institut für Weltwirtschaft, Kiel. Via Internet (16.9.2018) <<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kieler-konjunkturberichte/2019/potenzialwachstum-kommt-in-die-jahre-13167/>>.
- Ademmer, M., J. Boysen-Hogrefe, S. Fiedler, D. Groll, N. Jannsen, S. Kooths, S. Mösle und G. Potjagailo (2019c). Deutsche Konjunktur im Sinkflug. Kieler Konjunkturberichte 56 (2019|Q2). Institut für Weltwirtschaft, Kiel. Via Internet (8.7.2019) <<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kieler-konjunkturberichte/2019/deutsche-konjunktur-im-sinkflug-0/>>.
- Ademmer, M., J. Boysen-Hogrefe, S. Fiedler, D. Groll, N. Jannsen, S. Kooths, S. Mösle, G. Potjagailo und M. Wolters (2019d). Deutsche Wirtschaft im Abwärtssog. Kieler Konjunkturberichte 59 (2019|Q3). Institut für Weltwirtschaft, Kiel. Via Internet (16.9.2019) <<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kieler-konjunkturberichte/2019/deutsche-wirtschaft-im-abwaertssog-0/>>.
- Boss, A. (2018). Die Finanzen der Bundesagentur für Arbeit: Rückblick und Ausblick. Kiel Policy Brief 119. Institut für Weltwirtschaft, Kiel. Via Internet (14.12.2018) <<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kiel-policy-briefs/2018/die-finanzen-der-bundesagentur-fuer-arbeit-rueckblick-und-ausblick-11831/>>.
- Boss, A. (2019). Überschüsse der Bundesagentur für Arbeit – Weitere Beitragssatzsenkung erforderlich. Kiel Policy Brief 124. Institut für Weltwirtschaft, Kiel. Via Internet (21.6.2019) <<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kiel-policy-briefs/2019/ueberschuesse-der-bundesagentur-fuer-arbeit-weitere-beitragssatzsenkung-erforderlich-0/>>.
- Bundesagentur für Arbeit (2016). Kurzfassung Haushaltsplan 2017. Eckwerte vom 11. Oktober 2016. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2017). Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Dezember und Jahr 2017. Tabelle 10.1, S. 116. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2018). Kurzfassung Haushaltsplan 2019. Eckwerte vom 11. Oktober 2018. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2019a). Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Mai. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2019b). Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt. Juni. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (2019c). Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt. August. Nürnberg.
- Bundesagentur für Arbeit (Ifd. Jgg.). Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit. Nürnberg.
- Deutsche Bundesbank (2019). Monatsbericht. Frankfurt am Main. August: 73.
- FAZ (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*) (2019a). Konjunkturflaute schlägt auf den Arbeitsmarkt durch. 31. Mai: 17.
- FAZ (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*) (2019b). Regierung stemmt sich gegen Konjunktur. 14. August: 15.
- FAZ (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*) (2019c). FDP beantragt Beitragssenkung. 6. Juni: 16.
- Gesetz zur Stärkung der Chancen für Qualifizierung und für mehr Schutz in der Arbeitslosenversicherung (Qualifizierungschancengesetz) vom 18. Dezember 2018. BGBl., Jg. 2018, Teil I, Nr. 48: 2651–2656.
- Gesetz über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz) vom 28. November 2018. BGBl., Jg. 2018, Teil I, Nr. 40, S. 2016–2022.
- Statistisches Bundesamt (2019). *Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Reihe 1.2: Inlandsproduktberechnung – Vierteljahresergebnisse. 2. Vierteljahr 2019*. Wiesbaden.
- Stephan, G. (2019). Längere Rahmenfrist hat überschaubare Auswirkungen. IAB-Kurzbericht 9/2019. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

# IMPRESSUM

**DR. KLAUS SCHRADER**  
Leiter Bereich Schwerpunktanalysen  
Head of Area Special Topics

> [klaus.schrader@ifw-kiel.de](mailto:klaus.schrader@ifw-kiel.de)

**Herausgeber:**

Institut für Weltwirtschaft (IfW)  
Kiellinie 66, D-24105 Kiel  
Tel.: +49-431-8814-1  
Fax: +49-431-8814-500

**Redaktionsteam:**

Dr. Klaus Schrader (Schriftleitung, v.i.S.d.  
§ 6 MDStV), Ilse Büxenstein-Gaspar, M.A.,  
Margitta Führmann.  
Das Institut für Weltwirtschaft ist eine rechtlich  
selbständige Stiftung des öffentlichen Rechts des  
Landes Schleswig-Holstein.

**Umsatzsteuer ID:**

DE 251899169

**Das Institut wird vertreten durch:**

Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D. (Präsident)

**Cover Foto:**

© Sven Peter — iStock-458994795

**Zuständige Aufsichtsbehörde:**

Ministerium für Bildung, Wissenschaft und  
Kultur des Landes Schleswig-Holstein



© 2019 Institut für Weltwirtschaft.  
Alle Rechte vorbehalten.

<https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kiel-policy-briefs/>