

30.06.06

**Empfehlungen
der Ausschüsse**

AS - FJ - Fz - In - R - Wi - Wo

zu **Punkt 2** der 824. Sitzung des Bundesrates am 7. Juli 2006

Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende

A

1. Der **federführende Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik**,
der **Finanzausschuss**,
der **Ausschuss für Frauen und Jugend**,
der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten**,
der **Rechtsausschuss**,
der **Wirtschaftsausschuss** und
der **Ausschuss für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung**
empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen.

...

B

Der **federführende Ausschuss für Arbeit und Sozialpolitik**,

der **Ausschuss für Frauen und Jugend**,

der **Rechtsausschuss** und

der **Wirtschaftsausschuss**

empfehlen dem Bundesrat ferner, folgende EntschlieÙung zu fassen:

- AS, FJ 2. Der Bundesrat stimmt mit der Bundesregierung darin überein, dass die Grundsicherung für Arbeitsuchende dringend einer Fortentwicklung bedarf.
- Wi 3. Er sieht im vorliegenden Gesetz einen weiteren, kurzfristig notwendigen Schritt, um gravierende Fehlentwicklungen im SGB II zu korrigieren.
- AS, FJ 4. Der Bundesrat begrüÙt insbesondere, dass mit dem Gesetz notwendige Schritte zu einer Änderung des Leistungsrechts unternommen werden, die auch einen Beitrag zur Kostensenkung erwarten lassen. Darüber hinaus unterstützt der Bundesrat die Bundesregierung bei der Bekämpfung von Leistungsmisbrauch, wie sie beispielsweise bei der Verschärfung der Sanktionsregelungen oder der Beweislastumkehr bei nichtehelichen Lebensgemeinschaften vorgesehen ist.
- Wi 5. Er weist jedoch darauf hin, dass weiterer, grundlegender Reformbedarf bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende besteht.

- AS, FJ
bei An-
nahme
entfällt
Ziffer 7
6. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, folgende Punkte bei der künftigen Weiterentwicklung des Gesetzes zu berücksichtigen:
- Wi 7. Dazu gehören folgende Aspekte:
- Wi 8. Vor dem Hintergrund der stark angestiegenen Zahl der ALG-II-Empfänger und den damit verbundenen Mehrausgaben bekräftigt der Bundesrat, dass das bestehende Leistungsrecht weiter überprüft werden muss und die finanziellen Leistungen auf die wirklich Bedürftigen konzentriert werden müssen.
- AS, FJ 9. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende muss in ihrem Charakter als vorübergehende Hilfe entwickelt und der Aspekt der Aktivierung im Verwaltungsvollzug entschieden gestärkt werden.
- Wi 10. In diesem Zusammenhang sollte der Grundsatz der Selbsthilfe gestärkt werden. Unterhaltsansprüche sollten Vorrang vor SGB-II-Leistungen erhalten und die befristeten Zuschläge beim Übergang vom SGB III zum SGB II (§ 24 SGB II) gestrichen werden. Die Sofortangebote für Neuantragsteller sollten wie vorgesehen deutlich ausgeweitet werden.
- Wi 11. Außerdem sollten die Anreize zur Arbeitsaufnahme deutlich verstärkt werden. Dabei muss im Ergebnis sichergestellt werden, dass Arbeitsuchende nicht besser gestellt werden als Arbeitnehmer.
- Dazu gehört eine Überprüfung der bisherigen Hinzuverdienstregelungen, die oberhalb des Freibetrages von 100 Euro hohe Transferentzugsraten von 80 bzw. 90 Prozent vorsehen. Transferentzugsraten in dieser Höhe begünstigen auch in besonderer Weise die Schwarzarbeit.

- Wi 12. In diesem Zusammenhang fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf zu prüfen, inwieweit ein System der negativen Einkommensteuer nach dem Vorbild der USA oder von Großbritannien zu einer verbesserten Integration von arbeitsmarktpolitischen Problemgruppen und insbesondere gering Qualifizierten führen kann. Dabei sollte geprüft werden, ob ALG-II-Empfängern das Recht eingeräumt werden kann, alternativ zu den Leistungsansprüchen des SGB II für eine Kombination von Arbeitseinkommen und ergänzender, reduzierter Regelleistung zu optieren.
- AS, FJ 13. Der Entwicklung einer ausufernden Verwaltung, die schon jetzt erhebliche Anteile des Eingliederungstitels verzehrt, muss entgegengetreten werden.
- Wi 14. Notwendig ist eine Korrektur von unzulänglichen Verfahrensregelungen im SGB II, die die zügige Umsetzung von Hilfs- und gegebenenfalls auch Sanktionsmaßnahmen beeinträchtigen. So sollte die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Klage gegen Meldeaufforderungen entsprechend den Regelungen des SGB III (§§ 309 und 336a) künftig entfallen. Klarstellungen sind auch bei § 31 Abs. 6 Satz 1 SGB II erforderlich, um die Wirksamkeit der Sperrzeitbestände des SGB III zu erhöhen.
- Wi 15. Die im Regelfall vorgesehene geteilte Trägerschaft von Kommunen und örtlichen Agenturen für Arbeit und deren praktische Zusammenarbeit in den Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) für die Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitssuchende hat sich nicht bewährt. Die ARGEn werden vielerorts durch unterschiedliche Ziel- und Steuerungsvorstellungen der Träger blockiert. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, die Trägerschaft neu zu regeln und vollständig den Kommunen zuzuordnen. Die Aufsicht über die Träger des SGB II ist dabei eindeutig den Ländern zuzuordnen.
- Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf den kritischen Bericht des Bundesrechnungshofes über die Defizite in der praktischen Umsetzung des

Gesetzes durch die Träger vor Ort und die dort kritisierten Defizite in der Steuerung, die aus der geteilten Trägerschaft resultieren. Er weist weiter darauf hin, dass ein wesentliches Hemmnis für die effiziente Umsetzung des SGB II in der nicht praxisgerechten zentralen Datenverarbeitung liegt, die den vorrangigen Einsatz des Personals für die Arbeitsmarktintegration blockiert.

- AS, FJ 16. Den zugelassenen kommunalen Trägern ist ein unbeschränkter Zugriff auf die Vermittlungsdatenbanken der Bundesagentur für Arbeit einzuräumen.

Ein wesentliches Anliegen des kommunalen Optionsgesetzes besteht darin, einen fairen Wettbewerb zwischen Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen zu gewährleisten. Dieser Wettbewerb ist zu Lasten der Optionskommunen bereits jetzt empfindlich gestört, weil sie - anders als die Arbeitsgemeinschaften - nicht über einen ungehinderten Zugang zu den Stellenvermittlungsdatenbanken der Bundesagentur für Arbeit (BA) verfügen. Die daraus resultierenden Wettbewerbsnachteile werden durch die gesetzliche Neuregelung (§ 51b Abs. 1 Nr. 4, Abs. 3a SGB II-neu) noch zusätzlich verschärft: Die Optionskommunen müssen künftig offene Stellen an die BA melden, sodass die BA auf diese Stellen dann auch SGB III-Empfänger vermitteln kann.

- AS, FJ 17. Die bisherigen Regelungen des Gesetzes zu Datenübermittlung und Datenschutz (Kapitel 6 SGB II) sowie zu Statistik und Forschung (Kapitel 7 SGB II) bedürfen einer grundlegenden Überarbeitung. Insbesondere sind die bislang von der Bundesagentur für Arbeit erstellten Statistiken zur Grundsicherung für Arbeitsuchende auf eine Bundesstatistik umzustellen, welche von dem Statistischen Bundesamt geführt wird.

Das Gesetz berücksichtigt nicht die ursprünglich nicht vorgesehene zweigeteilte Trägerschaft (BA und Kommunen als Träger) im Bereich Datenübermittlung und Statistik und bedarf insoweit der Überarbeitung. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass Bund, Länder und Kommunen auf verlässliche Daten und Statistiken zurückgreifen können, da es andernfalls an der zwingend erforderlichen, belastbaren Grundlage für die Steuerungsprozesse im SGB II fehlt. Die bisher von der BA erstellten Statistiken genügen den Anforderungen nicht. Eine Vielzahl der statistischen Bereinigungen und Plausibilisierungen sind intransparent. Die von der BA eingesetzte Software "A2LL" verfügt erwiesenermaßen nicht über die Funktionalitäten, die für eine belastbare und zuverlässige Statistik

unabdingbar sind. Das Fortentwicklungsgesetz eröffnet Ländern und Kommunen zwar in gewissem Umfang den bislang nicht gesetzlich geregelten Zugriff auf die Daten der BA (§ 53 SGB II-neu), die grundlegenden Probleme werden damit jedoch nicht ausgeräumt. Diese lassen sich nur mit der Rückkehr zu einer Bundesstatistik beheben, wie sie sich bereits unter der Geltung des ehemaligen BSHG bewährt hat.

- AS, FJ 18. Jegliche Festlegung auf ein zentralistisches Datenverarbeitungssystem (A2LL) im Gesetzeswege ist zu vermeiden.

Die von der BA verwendete Software "A2LL" hat sich in vielen Punkten als gänzlich unzureichend erwiesen. Jedwede gesetzliche Festlegung auf ein derartiges zentralistisches Datenverarbeitungssystem, wie sie indirekt jetzt in § 50 Abs. 2 SGB II-neu vorgesehen ist, sollte unterbleiben. Die Gesetzesbegründung stellt jedoch ausdrücklich fest, dass die Leistungsgewährung mittels einheitlicher, von der BA betriebener Software-Systeme erfolgt.

- Wi 19. Der Bundesrat bekräftigt das mit der SGB-II-Reform verbundene Ziel, die Kommunen dauerhaft um 2,5 Mrd. Euro zu entlasten. Das Finanzierungssystem muss auf eine entsprechende dauerhaft belastbare Grundlage gestellt werden und eine gerechte Verteilung der Entlastung sicherstellen. Dazu gehört auch eine fundierte, allgemein zugängliche Datenbasis. Die SGB-II-Statistik sollte daher in die Verantwortung des statistischen Bundesamtes gelegt werden.

- Wi 20. Der Bundesrat fordert ferner eine Lösung der bestehenden Schnittstellenprobleme bei der Berufsberatung und Ausbildungsstellenvermittlung für ALG-II-Empfänger, bei der beruflichen Rehabilitation und der Leistungen für stationär untergebrachte Personen. Der Bundesrat spricht sich in diesem Zusammenhang für eine klare Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit aus.

bei An-
nahme
entfallen
Ziffer
21 und 23

- AS, FJ
entfällt bei
Annahme
von Ziffer
20
21. Die Aufgaben der beruflichen Rehabilitation sind aus der Zuständigkeit der zugelassenen kommunalen Träger in die alleinige Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit zu überführen.
- AS, FJ
22. Die Verlagerung der Zuständigkeit der Optionskommunen für die berufliche Rehabilitation auf die BA ist im Interesse behinderter Arbeitsuchender wie auch aus Gründen der Verwaltungsökonomie geboten. Es ist für die Optionskommunen unter wirtschaftlich sinnvollen Bedingungen kaum darstellbar, das erforderliche Fachpersonal vorzuhalten. Das im Fortentwicklungsgesetz vorgesehene Auseinanderfallen von Handlungs- und Finanzverantwortung (§ 6a SGB IX-neu) - Reha-Träger ist die BA, während für die Leistungserbringung die SGB II-Träger zuständig sind - steht im Widerspruch zu den seit Jahrzehnten währenden Bemühungen, eine Konzentration der Leistungen bei einem Träger zu erreichen, eröffnet neue Schnittstellen und konfrontiert behinderte Menschen mit zwei für dieselbe Leistung zuständigen Behörden.
- AS, FJ
entfällt bei
Annahme
von Ziffer
20
23. Die Zuständigkeit für die Vermittlung unter 25-Jähriger in eine berufliche Erstausbildung ist als alleinige Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit in ihrer Eigenschaft als Leistungsträger nach dem SGB III zu verankern.
- AS, FJ
24. Der weitaus überwiegende Teil der in eine Ausbildung zu vermittelnden Personen gehört dem Rechtskreis des SGB III an. Die Ausbildungsvermittlung als für die Eingliederung junger Erwachsener in das Erwerbsleben eminent wichtige Aufgabe sollte künftig einheitlich, also auch für die dem SGB II zuzuordnenden Personen, von den SGB III-Trägern erledigt werden. Damit würde der erheblichen Gefahr einer Stigmatisierung von Personen aus dem SGB II-Rechtskreis begegnet und ein entscheidender Schritt zu mehr Effizienz bei der Ausbildungsstellenvermittlung unternommen. Die derzeitige Regelung einer zweigeteilten Trägerschaft (SGB II und SGB III) hat sich nach den Erfahrungen der Praxis

nicht bewährt. Die im Fortentwicklungsgesetz vorgesehene Möglichkeit für die SGB II-Träger, die SGB III-Träger mit der Ausbildungsvermittlung zu beauftragen (§ 16 Abs. 1b SGB II-neu), löst die bestehenden Probleme nicht, führt vielmehr zu neuen Schnittstellen, zusätzlichem Verwaltungsaufwand und neuen Kostenerstattungsregelungen.

- AS, FJ 25. Personen, die in stationären Einrichtungen leben und erwerbsfähig sind, dürfen nicht allgemein von den Leistungen zur Integration in Arbeit ausgeschlossen werden.

Stationär untergebrachte Personen, die erwerbsfähig sind, müssen sowohl im eigenen, als auch im Interesse der Allgemeinheit die für sie jeweils erforderlichen Leistungen zur Eingliederung in Arbeit erhalten. Derartige Leistungen werden nach dem SGB XII sowie in den Bereichen der Jugendhilfe und des Strafvollzugs nur unzureichend erbracht. Das Fortentwicklungsgesetz (§ 7 Abs. 4 SGB II-neu) greift hier deutlich zu kurz, weil nicht alle erwerbsfähigen, stationär untergebrachten Personen die aktivierenden Leistungen nach dem SGB II erhalten sollen, sondern nur diejenigen, die mindestens 15 Stunden wöchentlich erwerbstätig sind. Der im Gesetz vorgesehene Leistungsausschluss bei voraussichtlich mehr als sechsmonatigem Krankenhausaufenthalt führt überdies die mit der bisherigen Regelung verbundenen erheblichen Probleme fort. Die danach zu treffenden Prognoseentscheidungen beschäftigen bereits jetzt häufig die Gerichte.

- Wi 26. Der Bundesrat bekräftigt, dass bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik die Förderung der Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt im Vordergrund stehen muss. Der Bundesrat sieht wie der Bundesrechnungshof erheblichen Nachbesserungsbedarf bei der praktischen Gestaltung der "Ein-Euro-Jobs" und appelliert an die Träger, strikt die Kriterien Zusätzlichkeit, Gemeinnützigkeit und Wettbewerbsneutralität zu beachten. Außerdem müssen erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um die bisher sehr niedrigen Eingliederungsquoten in den regulären Arbeitsmarkt deutlich zu erhöhen. Vor allem darf reguläre Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt nicht durch Ein-Euro-Jobs verdrängt werden.

- AS, FJ 27. Bedarfsdeckende Leistungen an Auszubildende sind nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz und im Wege der Berufsausbildungsbeihilfe nach dem SGB III zu erbringen.
- Richtigerweise greift das Fortentwicklungsgesetz das Problem der nicht bedarfsdeckenden Leistungen an Auszubildende auf. Der hierzu eingeschlagene Weg (§ 22 Abs. 7 SGB II-neu) ist jedoch nicht zielführend. Es werden nicht etwa - wie im Koalitionsvertrag vereinbart - Schnittstellen bereinigt, indem die Leistungen nach den einschlägigen Leistungsgesetzen (BAföG, Berufsausbildungsbeihilfe nach dem SGB III) erbracht werden, sondern stattdessen systemwidrig die kommunalen Träger mit zusätzlichen Kosten belastet.
- AS 28. Personen, die einen Anspruch auf Arbeitslosengeld I haben und lediglich selbst oder als Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft ergänzend Arbeitslosengeld II erhalten (sog. "Aufstocker"), dürfen nicht von den Ermessensleistungen der aktiven Arbeitsförderung nach dem SGB III ausgeschlossen werden. Die notwendige beitragsfinanzierte Gesamtbetreuung der Aufstocker durch die Arbeitsagenturen darf nicht in den steuerfinanzierten Bereich des SGB II verschoben werden.
- AS 29. Den Beziehern von Arbeitslosengeld II soll - ebenso wie Arbeitnehmern, Arbeitslosengeld I- oder Krankengeldbeziehern - ein nahtloser Übergang in die Rente ermöglicht werden, ohne dass es zu einer Unterbrechung in der Zahlung der Geldleistung kommt oder für einen Übergangszeitraum der Sozialhilfeträger in Anspruch genommen werden muss.
- R 30. Der Bundesrat stellt fest, dass der Gesetzesbeschluss die mit der Entschließung des Bundesrates zur Bekämpfung von Sozialleistungsmisbrauch vom 10. Februar 2006 - BR-Drs. 892/05 (Beschluss) - verfolgte Zielsetzung noch nicht hinreichend umsetzt.

Der Bundesrat ersucht die Bundesregierung, im Bereich bedürftigkeitsabhängiger Sozialleistungen über die im Gesetzesbeschluss vorgesehenen Möglichkeiten hinaus sobald wie möglich eindeutige Rechtsgrundlagen dafür zu schaffen,

- dass die Ermittlungsbehörden ihnen bekannt gewordene Daten, die aus ihrer Sicht für die Sozialleistungsträger im Interesse der Bekämpfung von Sozialleistungsmisbrauch von Interesse sein können, an die Sozialleistungsträger übermitteln dürfen,
- dass die Sozialleistungsträger die ihnen von den Ermittlungsbehörden übermittelten Daten mit den bei ihnen bereits vorhandenen Daten abgleichen dürfen.

Der Bundesrat ersucht die Bundesregierung, die Möglichkeit, im Wege des Datenabgleichs zu überprüfen, ob Bezieher von Sozialleistungen über bislang verschwiegene Konten oder Depots im Ausland verfügen, auch auf Länder zu erstrecken, die nicht von der Zinsinformationsverordnung erfasst sind.

Begründung:

Das vorliegende Gesetz erweitert - im Interesse einer effektiven Bekämpfung von Sozialleistungsmisbrauch - die Möglichkeiten des automatisierten Datenabgleichs. So erlauben § 52 SGB II-neu und § 52a SGB II-neu den Abgleich mit Leistungsdaten nach dem SGB III, mit Leistungsdaten nach dem Wohngeldgesetz, mit Kraftfahrzeughalterdaten sowie mit den beim Bundeszentralamt für Steuern gespeicherten Daten über das Vorhandensein von Konten und Depots in EU-Mitgliedstaaten. § 397 SGB III-neu stellt zudem das bisher bereits von der Bundesagentur für Arbeit praktizierte DALEB-Verfahren auf eine ausdrückliche Ermächtigungsgrundlage und erlaubt der Bundesagentur, die ihr übermittelten Daten der Einzugsstellen über Beschäftigungsverhältnisse mit eigenen Leistungsdaten abzugleichen. Schließlich werden in Artikel 14 des Gesetzes die Vorschriften der Grundsicherungsdatenabgleichsverordnung den erweiterten Möglichkeiten des Datenabgleichs angepasst. Die genannten Gesetzesänderungen sind aus Sicht des Bundesrates zu begrüßen. Ihre Zielrichtung deckt sich mit der Zielrichtung der vom Bundesrat in seiner 819. Sitzung am 10. Februar 2006 gefassten EntschlieÙung zur Bekämpfung von Sozialleistungsmisbrauch - BR-Drs. 892/05 (Beschluss). Allerdings wird dem Grundanliegen, das jener EntschlieÙung konkret zu Grunde liegt, nicht ausreichend Rechnung getragen. Die EntschlieÙung vom 10. Februar 2006 betraf

- die Schaffung einer eindeutigen Übermittlungsbefugnis für solche Daten, die den Ermittlungsbehörden bei der Durchführung von Ermittlungen - entweder gezielt oder als Zufallsfund - in die Hände fallen und aus Sicht der Ermittlungsbehörden für die Sozialleistungsträger zur Bekämpfung von Sozialleistungsmisbrauch von Interesse sein könnten,

- die Schaffung einer eindeutigen Befugnis der Sozialleistungsträger, die von den Ermittlungsbehörden übersandten Daten mit den vorhandenen Leistungsdaten abzugleichen.

Das vorliegende Gesetz sieht weder Übermittlungsbefugnisse von Ermittlungsbehörden an die Sozialleistungsträger noch damit korrespondierende Datenabgleichbefugnisse der Sozialleistungsträger vor. Dies ist besonders unbefriedigend, wenn aus Sicht der Ermittlungsbehörden ein Verdacht auf Sozialleistungsmisbrauch im Raume steht, dieser sich aber noch nicht zu einem strafrechtlich relevanten Anfangsverdacht hinsichtlich bestimmter Personen verdichtet hat.

§ 52 Abs. 1 Nr. 3 SGB II-neu erweitert die Möglichkeit eines Abgleichs von SGB-II-Leistungsdaten mit den beim Bundeszentralamt für Steuern gespeicherten Informationen über ausländische Konten- und Depots. Die Erweiterung bezieht sich aber lediglich auf in EU-Mitgliedstaaten gelegene Konten und Depots, weil dem Bundeszentralamt auf Grund der Zinsinformationsverordnung nur Konteninformationen aus diesen Staaten zufließen. Von der Regelung nicht erfasst sind Konten und Depots, die sich in anderen Staaten befinden. Zwar dürfte die Mehrzahl der betroffenen Nicht-EU-Staaten derzeit nicht ohne Weiteres bereit sein, dem Bundeszentralamt entsprechende Konten- und Depotinformationen zukommen zu lassen, weshalb zur Zeit praktisch nur Informationen über in EU-Mitgliedstaaten gelegene Konten- und Depots erreichbar sein dürften. Es erscheint aber nicht ausgeschlossen, dass zukünftig mit einigen Nicht-EU-Staaten Kooperationsabkommen zu dieser Frage abgeschlossen oder - wie z.B. im Falle der Türkei - Sonderregelungen im Rahmen von Assoziationsabkommen getroffen werden. Im Hinblick auf diese Entwicklungsmöglichkeit sollte der konten- und depotbezogene Datenabgleich nicht von vorneherein auf in EU-Mitgliedstaaten gelegene Konten und Depots beschränkt werden.

- Wi 31. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, einen entsprechenden Gesetzentwurf unter Einbeziehung der Länder vorzubereiten und baldmöglichst vorzulegen, damit ein wirkliches Reformgesetz im Jahr 2007 in Kraft treten kann.