

## ***SGB II weiterentwickeln – Leistungsrecht vereinfachen***

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundesrates (BR-Drs. 66/16(B))**

11. April 2016

### ***Zusammenfassung***

Die BDA begrüßt ausdrücklich, dass mit dem vorgelegten Gesetzentwurf das Recht der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II vereinfacht werden soll. Die BDA hält seit langem eine Entlastung der Jobcenter von hohem Verwaltungsaufwand für essentiell und die Entbürokratisierung des Leistungsrechts für überfällig. Freiwerdende Personalressourcen können so für die Vermittlung und Beratung eingesetzt werden, wo sie dringend benötigt werden.

Jede Übertragung von Zuständigkeiten von den Jobcentern auf die Arbeitsagenturen setzt zwingend voraus, dass das Schnittstellenmanagement an der Schnittstelle SGB II/III und die Transparenz über Prozesse im SGB II gegenüber Entscheidungsträgern des SGB III deutlich verbessert werden. Dies gilt insbesondere auch im Falle der Verlagerung der arbeitsmarktpolitischen Förderung von Menschen, die Arbeitslosengeld und gleichzeitig SGB-II-Leistungen beziehen, auf die Arbeitsagenturen.

Insgesamt enthält der Gesetzentwurf einige begrüßenswerte Regelungen. Hierzu zählen z. B.:

- die Schaffung einer rechtlichen Grundlage dafür, dass die Jobcenter endlich Jobcenter-übergreifende Verwaltungsverbände und eine stärkere Bündelung von sachbe-

arbeitenden Tätigkeiten vornehmen können,

- die Einführung eines ergänzenden Arbeitslosengeld-II-Anspruches für Auszubildende,
- die Möglichkeit der nachgehenden Betreuung auch nach Wegfall der Hilfebedürftigkeit,
- die Umsetzung – leider nur weniger – der konsentierten Vorschläge der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des Leistungsrechtes einschließlich des Verfahrensrechts im SGB II wie z. B. die Verlängerung des Bewilligungszeitraumes auf ein Jahr (§ 41 SGB II-E).
- die geplante Stärkung der örtlichen Beiräte. Allerdings muss hier noch klargestellt werden, dass die Stellungnahmen einvernehmlich erfolgen müssen.

Gleichzeitig wird mit dem Gesetzentwurf jedoch die Chance vertan, das SGB II noch weitreichender zu vereinfachen und zu entbürokratisieren sowie die richtigen Rahmenbedingungen für eine nachhaltig gestaltete Grundsicherung zu schaffen. Insbesondere fehlt es an:

- einem effektiven Zielsteuerungssystem nach dem Vorbild der Arbeitslosenversicherung, nach dem die aktive Arbeitsmarktpolitik konsequent nach den Grundsätzen von Wirkung und Wirtschaftlichkeit ausgerichtet und kontinuierlich weiterentwickelt wird und damit verbunden,



- einer zumindest schrittweisen Abschaffung des Problemdruckindikators,
- einer stärkeren Pauschalierung, um eine wirklich effektive Vereinfachung des Leistungsrechts zu erreichen,
- der Einführung einer Bagatellgrenze, um aufwändige Aufhebungs- und Erstattungsbescheide auch bei Kleinbeiträgen zu vermeiden und einer Ausnahmeregelung vom Vier-Augen-Prinzip.
- der Umstellung auf eine vertikale Einkommensanrechnung, mit der Erwerbseinkommen zunächst beim Erwerbstätigen selbst und nur nachrangig auf die Bedarfe der anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft angerechnet wird.

Die BDA hat ein umfassendes Positionspapier zur Weiterentwicklung der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II „Die Grundsicherung effizienter und erfolgreicher gestalten“ veröffentlicht.<sup>1</sup> Hierauf wird an dieser Stelle ergänzend verwiesen.

Eine „Rolle-Rückwärts“ bei öffentlich geförderter Beschäftigung wie es der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf fordert, darf es nicht geben. Öffentlich geförderte Beschäftigung ist nach allen Erfahrungen der Vergangenheit in der Mehrheit der Fälle gerade nicht das richtige Mittel, um den Sprung in reguläre Arbeit zu schaffen. Es sollten jetzt nicht Arbeitsförderungsmaßnahmen revitalisiert werden, die nachweislich keine oder sogar eine schädliche arbeitsmarktpolitische Wirkung haben.

Zudem sollte das Gesetzgebungsverfahren dazu genutzt werden, längst überfällige Klarstellungen zum Recht auf Sozialleistungsbezug von Unionsbürgern vorzunehmen. Entsprechende Klarstellungen sind im SGB II, SGB XII und beim Europäischen Fürsorgeabkommen notwendig.

## **Im Einzelnen**

### **I. Vorschläge zur Rechtsvereinfachung**

Die Vorschläge zur Rechtsvereinfachung sind grundsätzlich zu begrüßen, auch wenn die damit verbundene Entlastung nicht besonders groß ausfällt: Laut Gesetzentwurf reduziert sich der Erfüllungsaufwand zwar. Insgesamt wird jedoch nur von Einsparungen in Höhe von 39 Mio. € pro Jahr ausgegangen. Ziel sollte es sein, die Verwaltungsausgaben im Bereich der Leistungsgewährung und der Sachbearbeitung noch deutlicher zu reduzieren, damit mehr Mittel für die Vermittlung und Betreuung verbleiben. Der Finanzaufwand für Verwaltungsausgaben zu Lasten des Eingliederungstitels steigt seit Jahren deutlich an.

Da der Gesetzentwurf nicht mehr die geplanten Änderungen der Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung enthält, ist unklar, welche Änderungen auf Verordnungsebene parallel zum Rechtsvereinfachungsgesetz umgesetzt werden sollen. Das betrifft insbesondere die im Referentenentwurf vorgesehene Pauschalierung des Abzugs von Beiträgen zur geförderten Altersvorsorge und die Pauschalierung der Beiträge zu gesetzlich vorgeschriebenen Versicherungen.

### **Vorschläge zur Rechtsvereinfachung grundsätzlich zu begrüßen**

Richtig sind insbesondere folgende Vorschläge:

- Es ist zu begrüßen, dass die Verlängerung des Regelbewilligungszeitraumes von derzeit sechs auf zwölf Monate in § 41 SGB II-E gesetzlich festgeschrieben wird. Teilweise wurde in der Praxis zwar bereits der Zwölf-Monats-Zeitraum zugrunde gelegt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die gesetzliche Festschreibung dazu führen wird, dass in deutlich mehr Fällen der längere Bewilligungszeitraum gewählt wird.
- Mit der Schaffung einer rechtlichen Grundlage dafür, dass die gemeinsamen Einrichtungen bzw. Jobcenter endlich Job-



center-übergreifende Verwaltungsverbände und eine stärkere Bündelung von sachbearbeitenden Tätigkeiten vornehmen können (§ 44b Abs. 4 SGB II-E), wird eine Forderung der BDA umgesetzt. Insbesondere kleine Jobcenter haben höhere Umschichtungsbedarfe zu Gunsten des Verwaltungsbudgets, da sie das Gesamtangebot in der Leistungssachbearbeitung ohne Skaleneffekte (Größenvorteile) größerer Einheiten vorhalten müssen. Die Bildung von Jobcenter-übergreifenden Verwaltungsverbänden und eine stärkere Bündelung von sachbearbeitenden Tätigkeiten, vergleichbar den Operativen Services im SGB III, hält die BDA daher für zwingend erforderlich. Damit können Arbeitsabläufe effektiver und effizienter gestaltet, der Verwaltungsaufwand gesenkt, Kapazitäten für die Integration in Arbeit geschaffen und insgesamt Qualitätsverbesserungen erreicht werden. Im Nachgang kommt es darauf an, dass die Jobcenter die neu geschaffenen Möglichkeiten dann auch tatsächlich nutzen.

- Richtig ist auch die Änderung bei der Sonderregel zur Aufhebung von Verwaltungsakten bei der Änderung der ständigen Rechtsprechung in § 40 Abs. 3 SGB II-E, bei der nun auf die Verwaltungspraxis der jeweiligen Leistungsträger in ihrem Zuständigkeits- und Verantwortungsbereich abgestellt werden soll.
- Auch die Abschaffung des Eingliederungsberichts nach § 11 Abs. 4 SGB III und § 54 SGB II ist richtig, da dieser kaum Aussagekraft hatte. Das Ziel der Überprüfung der Eingliederungsleistung durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) wird besser erreicht durch die Evaluation der Wirkung einzelner Eingliederungsinstrumente und die Festlegung entsprechender operativer Schlussfolgerungen durch die BA.

### **Nicht alle Vorschläge sinnvoll: Leistungsmissbrauch weiter präventiv begegnen**

Die geplante Streichung von § 52 Abs. 1 Nr. 5 SGB II-E sollte nochmals überdacht werden. Auf den bisher in dieser Norm geregelten Abgleich mit den Leistungen der Trä-

ger der Sozialhilfe zur Feststellung von Leistungsmissbrauch sollte nicht verzichtet werden. Dass bisher in nur wenigen Fällen entsprechender Missbrauch identifiziert wurde und so betrachtet „Aufwand und Ertrag in keinem Verhältnis zueinander“ stünden, berücksichtigt nicht die erhebliche präventive Wirkung einer solchen Regelung. Gleich den nachgewiesenen präventiven Effekten von Sanktionen im SGB II ist davon auszugehen, dass auch diese Regelung eine präventive Wirkung hat. Daher sollte nicht darauf verzichtet werden.

### **Weitere Möglichkeiten der Rechtsvereinfachung nutzen**

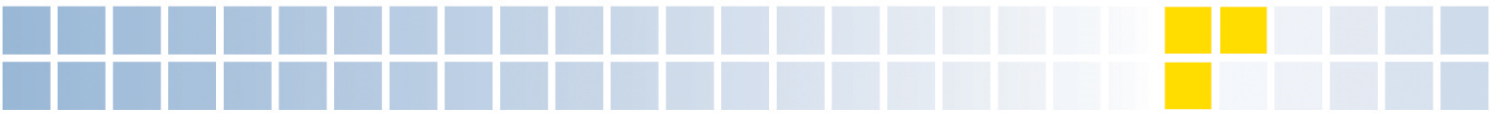
Es fehlen folgende Punkte, die im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens dringend Berücksichtigung finden sollten:

### **Temporäre Bedarfsgemeinschaft neu regeln**

Leider enthält der Gesetzentwurf keine Neuregelung der sog. „temporären Bedarfsgemeinschaft“ mehr. Die derzeitige auf der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts basierende Regelung ist mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden, weil eine taggenaue Leistungsberechnung erfolgen muss. Soweit die Praktikabilität der Regelung, die noch im Referentenentwurf vorgesehen war, in Zweifel gezogen wird, wäre eine Überarbeitung sinnvoller, als es bei der derzeitigen Rechtslage zu belassen. Hier sollte im Gesetzgebungsverfahren noch nachgebessert werden.

### **Zielsteuerungssystem neu justieren**

Die BA hat im Bereich der Arbeitslosenversicherung seit 2004 ihr Zielsystem und ihre aktive Arbeitsmarktpolitik konsequent nach den Grundsätzen von Wirkung und Wirtschaftlichkeit ausgerichtet, dabei die Ressourcenverteilung konsequent mit der Zielerreichung verknüpft, und kontinuierlich weiterentwickelt. Diese Grundsätze gelten beim Einsatz von Ermessensleistungen der aktiven Ar-



beitsmarktpolitik und insbesondere bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung, wo der Anteil erfolgreicher Integrationen nach Absolvierung einer Qualifizierung deutlich gesteigert werden konnte. Die positiven Erfahrungen aus der Arbeitslosenversicherung sollten auch in der Grundsicherung Anwendung finden.

Nach § 3 Abs. 1 S. 4 SGB II sind auch im SGB II bei der Erbringung der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Bei näherer Betrachtung ist deren operative Umsetzung jedoch fraglich. So ist z. B. die Eingliederungsquote bei Maßnahmen der geförderten beruflichen Weiterbildung im Bereich SGB II mit rd. 36 % deutlich niedriger als im SGB III mit 66 % (Zeitraum April 2014 bis März 2015).<sup>2</sup> Auch wenn die Zielgruppe im SGB II insgesamt komplexere Problemlagen mitbringt, erscheint dieser sehr große Unterschied zu hoch.

Gerade weil derzeit zusätzlicher Finanzbedarf in der Grundsicherung etwa in Folge der wachsenden Zahl von Flüchtlingen besteht, die nach positivem Ausgang des Asylverfahrens durch die Jobcenter betreut werden, darf nicht allein der Eingliederungstitel mit zusätzlichen Mitteln aufgestockt werden. Vielmehr muss zusätzlich dafür gesorgt werden, dass auch in der Grundsicherung eine Zielsteuerung und -nachhaltung orientiert an der der Arbeitslosenversicherung etabliert wird. Diese sollte neben den – bisher zumindest auf dem Papier bestehenden – Zielen, wie

- der Verringerung der Hilfebedürftigkeit der Leistungsempfänger,
- der Vermeidung langfristigen Leistungsbezugs oder
- der Verbesserung der Integration der Arbeitslosen,
- z. B. auch Qualitätskennzahlen wie bedarfsdeckende Integrationen, die Integration von Langzeitleistungsbeziehern, Kundenzufriedenheit oder Qualität der Beratung

enthalten. Entscheidend ist dabei, dass auch im SGB II eine wirkungsorientierte Mittelverteilung eingeführt wird, wonach die Zielsteuerung

mit der Ressourcenverteilung verknüpft wird.

### **Zwischenziele berücksichtigen**

Menschen, die lange Zeit keine Arbeitserfahrung hatten, sind in der Regel nicht kurzfristig in den Arbeitsmarkt integrierbar. Sie brauchen oft eine langfristige Unterstützung. Eine nachhaltige Integration erfordert langfristige Strategien, die durch Zwischenziele abgebildet werden können. Deswegen muss nachweislich nachhaltiges Handeln der Jobcenter stärker als bislang honoriert werden. Bei geeigneten Zwischenzielen in der Zielsteuerung könnte es sich z. B. um das Absolvieren einer an den Stärken des Einzelnen und den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes orientierten, abschlussorientierten Weiterbildungsmaßnahme handeln.

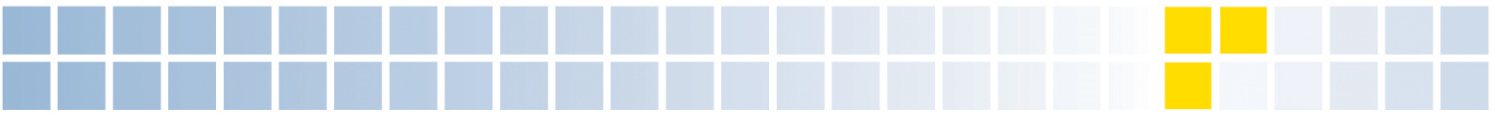
### **Langfristige Planung ermöglichen**

Längerfristige Eingliederungsstrategien zur Integration marktferner Kunden bedürfen entsprechender längerfristiger Planungen und Investitionen. Die Jobcenter benötigen dazu Planungs- und Finanzsicherheit. Derzeit können lediglich 350 Mio. € auf das nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Das Eingliederungsbudget muss so ausgestaltet werden, dass mehrjährige Verpflichtungen in ausreichender Höhe möglich sind. Dies würde zu einer höheren Kontinuität der Arbeitsmarktpolitik beitragen.

### **Zu- und Abschläge nach dem Problemdruckindikator schrittweise abschaffen**

Eine wesentliche Maßnahme zur erfolgreicheren Zielsteuerung ist die schrittweise Abschaffung der Abschläge bzw. Zuschläge an Eingliederungsmitteln nach dem sog. Problemdruckindikator.

Als Problemdruckindikator wird die Grundsicherungsquote verwendet, also der Anteil der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Wenn die Grundsicherungsquote eines Jobcenters über der durchschnittlichen Grundsicherungsquote liegt, sind Zuschläge an den Eingliederungsmitteln zu zahlen. Wenn sie unterhalb liegt, sind Abschläge zu zahlen.



cherungsquote aller Jobcenter liegt, erhält es einen prozentualen Zuschlag zu seinem im ersten Schritt berechneten Anteil an den Eingliederungsmitteln. Der Zuschlag liegt bei einem Viertel der prozentualen Differenz zur durchschnittlichen Grundsicherungsquote. Jobcenter mit einer unterdurchschnittlichen Grundsicherungsquote erhalten einen Abschlag in derselben Höhe (ein Viertel der prozentualen Differenz zur durchschnittlichen Grundsicherungsquote).

Zu- bzw. Abschläge nach dem Problemdruckindikator sollten in einem ersten Schritt halbiert und schließlich gänzlich abgeschafft werden. Das System des Problemdruckindikators ist kontraproduktiv, weil er Fehlanreize für eine erfolgreiche Betreuung und Vermittlung von Arbeitslosen setzt. Die Jobcenter werden „bestraft“, die durch eigene erfolgreiche Performance den Anteil der Leistungsempfänger dauerhaft mittels effizienten und zweckmäßigen Mitteleinsatzes verringern können. Umgekehrt fehlen die Anreize für Jobcenter, mit einer guten Performance noch besser zu werden. Zielführender ist ein wirkungsorientiertes Zielsystem, das die Arbeitsmarktlage des jeweiligen Jobcenterbezirks in den Blick nimmt und die Zielerreichung an vergleichbaren (Cluster-) Jobcentern misst, wie dies auch im Bereich der Arbeitslosenversicherung gewährleistet ist.

### ***Bagatellgrenze für Erstattungsforderungen einführen***

Bei wesentlichen Änderungen von tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnissen muss derzeit sogar bei Kleinstbeträgen der Bescheid aufgehoben und der Betrag eingezogen werden, was in keinem Verhältnis zum Verwaltungsaufwand steht. Daher sollte eine Bagatellgrenze eingeführt werden, damit bei Kleinstbeträgen aufwändige Aufhebungs- und Erstattungsbescheide nicht ausgefertigt werden müssen. Z. B. ist ein Sachbearbeiter bei einer Überbezahlung durch das Jobcenter von nur 10 € von der Feststellung der Überzahlung bis zur Beendigung der Einziehungsverfahren mindestens eine Stunde beschäftigt. Kosten und Nutzen stehen hier in keinem Verhältnis.

### ***Bagatellgrenze für die Anwendung des Vier-Augen-Prinzips einführen***

Die vom Bundesrat geforderte Bagatellgrenze für die Anwendung des Vier-Augen-Gesprächs bei Entscheidungen über Anordnungen zur Leistungsgewährung im SGB II muss eingeführt werden. Die damit verbundene Reduzierung des Verwaltungsaufwandes dürfte spürbar sein. Es ist insoweit zu begrüßen, dass die Bundesregierung hier bereits tätig geworden ist. Der Bundesrechnungshof sollte keine Einwände gegen die geplante Ausnahme vom Vier-Augen-Prinzip erheben. Überzeugende Einwände gegen eine solche Ausnahmeregelung gibt es nicht.

### ***Weitere Pauschalierungen prüfen***

Um das Leistungsrecht insgesamt zu vereinfachen und den Verwaltungsaufwand zu senken, sollte über noch weitergehende Pauschalierungen nachgedacht werden, als der Gesetzentwurf derzeit enthält. Beispielhaft sei hier eine stärkere Pauschalierung der Bildungs- und Teilhabeleistungen genannt (z. B. führt der Eigenanteil von einem Euro je Schultag bei der Mittagsverpflegung zu einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand). Die Einführung von Pauschbeträgen z. B. für den „Riester-Renten“-Abzug oder die Pauschalierung der Beiträge zu gesetzlich vorgeschriebenen Versicherungen (vgl. im Referentenentwurf § 6 Alg II-V-E) wären erste richtige Schritte.

### ***Vermutung der Bedarfsdeckung in Haushaltsgemeinschaften einführen***

Nach derzeitiger Rechtslage trägt für das gemeinsame Wirtschaften der Leistungsträger die Beweislast. Dies setzt teilweise umfangreiche Ermittlungen vor Ort voraus. Daher sollte die Regelung in § 9 Abs. 5 SGB II der Regelung in § 39 SGB XII angepasst worden, wo ein gemeinsames Wirtschaften gesetzlich vermutet wird.



### **Vertikale statt horizontale Einkommensanrechnung ermöglichen**

Anstelle der derzeit praktizierten horizontalen Einkommensanrechnung sollte auf eine vertikale Einkommensanrechnung umgestellt werden. Bei der horizontalen Anrechnung wird ein Einkommen auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft angerechnet. Mit der vertikalen Einkommensanrechnung würde Erwerbseinkommen zunächst beim Erwerbstätigen selbst angerechnet und nur das Einkommen, das nicht zu seiner eigenen Existenzsicherung benötigt wird, auf die Bedarfe der übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft angerechnet werden. Das führt dazu, dass Leistungsbezieher, die ihren eigenen Bedarf decken können, aus dem Leistungsbezug fallen, gleichzeitig aber bei weiteren Bedarfsgemeinschaftsmitgliedern nicht der Leistungsanspruch sinkt bzw. solche mit nur geringem Einkommen nicht schon deshalb aus dem Leistungsbezug fallen. Die vertikale Einkommensanrechnung ist damit auch deutlich weniger verwaltungsaufwändig.

### **II. Weiterentwicklung der Schnittstelle zwischen Ausbildungsförderung und der Grundsicherung für Arbeitssuchende**

Die BDA unterstützt das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, die Aufnahme von Ausbildungen zu erleichtern und daher die Schnittstelle zwischen der Ausbildungsförderung und der Grundsicherung für Arbeitssuchende weiterzuentwickeln.

### **Ergänzender Arbeitslosengeld-II-Anspruch für Auszubildende und Studierende ohne BAföG-Anspruch schaffen**

Die Einführung eines ergänzenden Arbeitslosengeld-II-Anspruches für Auszubildende, die bisher vom Leistungsausschluss in § 7 Abs. 6 SGB II erfasst waren, ist sinnvoll, damit Menschen, die motiviert sind eine Ausbildung zu absolvieren, nicht aus finanziellen Gründen davon absehen und stattdessen ggf. lieber eine einfache Tätigkeit auf Helferebene aufnehmen.

Es muss sichergestellt sein, dass alle hilfebedürftigen Auszubildenden und Studierenden grundsätzlich gleich behandelt werden und Anspruch auf ergänzendes Arbeitslosengeld II erhalten. Mit der Neuregelung bleiben Personen nach dem SGB II nicht förderfähig, die dem Grunde nach BAföG-förderfähige Ausbildungen aufnehmen, aus persönlichen Gründen wie Nationalität, Eignung und Alter (§§ 8, 9, 10) aber kein BAföG erhalten. Insgesamt ist die Regelung auch nicht besonders übersichtlich und verständlich gestaltet. Hier sollte nachbessert werden.

### **Jugendliche unabhängig vom Status der Eltern durch die BA betreuen**

Junge Menschen unter 25 Jahren, die in Bedarfsgemeinschaften leben, sollten ausschließlich von den Arbeitsagenturen betreut werden. Bisher sind sowohl Arbeitsagenturen als auch Jobcenter für sie verantwortlich. Bei diesen Jugendlichen werden Berufsorientierungsmaßnahmen, Berufsausbildungsbeihilfe, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen sowie der Ausbildungsbonus für Arbeitgeber aus der Arbeitslosenversicherung finanziert. Dagegen werden die Einstiegsqualifizierung, ausbildungsbegleitende Hilfen, die assistierte Ausbildung sowie Förderung benachteiligter Auszubildender in außerbetrieblichen Einrichtungen in der Grundsicherung finanziert.

Alle anderen Jugendlichen werden einheitlich durch die Arbeitsagenturen betreut. Dies sollte auch für junge Menschen gelten, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Denn Kinder aus Bedarfsgemeinschaften der Grundsicherung dürfen nicht schlechter gestellt werden als Jugendliche in der Arbeitslosenversicherung. So ist z. B. zu befürchten, dass Jugendliche in der Grundsicherung vom vergleichsweise neuen Instrument der Assistierten Ausbildung nicht im gleichen Maße profitieren können wie Jugendliche in der Arbeitslosenversicherung. Denn das Instrument muss aus dem bestehenden Gesamtansatz für das Eingliederungsbudget der Grundsicherung finanziert werden. Die Beauftragung der BA mit der Betreuung der



Jugendlichen, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben, wäre allerdings nicht mit einer Übernahme der Kosten durch die Arbeitslosenversicherung verbunden. Es würden aber alle Jugendlichen unter 25 Jahren am Übergang von Schule in den Beruf einheitlich durch die BA betreut und die Ausbildungsvermittlung würde einheitlich durch die Arbeitsagenturen erfolgen.

Diese Schlechterstellung der Jugendlichen in der Grundsicherung widerspricht der Intention sowohl des Verwaltungsrats der BA mit seiner Initiative „Betriebliche Ausbildung hat Vorfahrt“ als auch der Allianz für Aus- und Weiterbildung. Das Ziel, allen motivierten und geeigneten Jugendlichen die Chance auf eine betriebliche Ausbildung zu eröffnen, darf nicht an fehlenden finanziellen Mitteln für notwendige begleitende Hilfe scheitern. Der soziale Status darf keinen Unterschied bei der Ausbildungsförderung machen. Durch Übergang der bisher von den Jobcentern betreuten Jugendlichen zu den Arbeitsagenturen könnten die Jobcenter entlastet und die Bestrebungen der Jugendberufsagenturen unterstützt werden, die Probleme an den Schnittstellen beim Übergang von der Schule in die Berufsausbildung und damit zusammenhängenden Verwaltungsaufwand abzubauen.

### **III. Leistungen zur Eingliederung in Arbeit**

Die geplanten Neuregelungen im Bereich der Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sind grundsätzlich richtig und setzen wichtige Forderungen der BDA um.

#### **Systematische Kompetenzdiagnostik in der Praxis umsetzen**

Zentrale Voraussetzung für eine passgenaue Beratung, Förderung und Vermittlung ist gerade die systematische und umfassende Abbildung der individuellen, berufsübergreifenden Kompetenzen und Stärken. Diese kann und muss ergänzend zum berufsfachlichen Profil gerade bei formal Geringqualifizierten dazu dienen, Stärken und Handlungsbedarfe herauszuarbeiten. Nur wenn alle Kompeten-

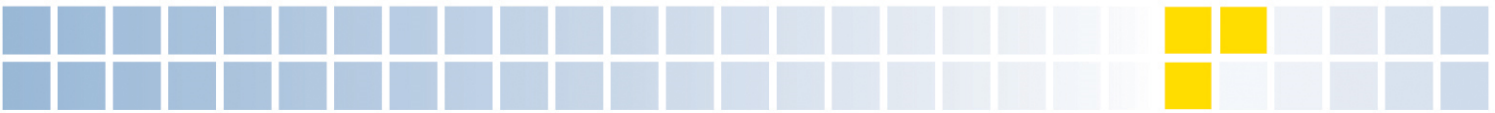
zen auch außerhalb formeller Bildungsabschlüsse sowie die persönliche Motivation, Zuverlässigkeit, Flexibilität und Selbstständigkeit in den Blick genommen werden, können die Arbeitsuchenden passgenau und individuell gefördert werden. Insofern ist die geplante stärkere Nutzung der Potenzialanalyse wie in § 15 SGB II-E vorgesehen, richtig und wichtig. Allerdings kommt es hier auf die Umsetzung in der Praxis an. Entscheidend ist eine wirklich fundierte und systematische Kompetenzdiagnostik.

#### **Änderungen bei der Eingliederungsvereinbarung dürfen nicht den Grundsatz des Forderns abschwächen**

Im Gesetzentwurf ist in § 15 Abs. 2 Nr. 1 SGB II-E vorgesehen, dass in der Eingliederungsvereinbarung explizit aufgenommen werden soll, in welche Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereich der Leistungsberechtigte vermittelt werden soll. Der Bundesrat weist hier zu Recht darauf hin, dass so Flexibilität verloren ginge und die gesetzliche Regelung in § 10 SGB II, dass jede Arbeit zumutbar ist, unterlaufen würde. Arbeitsangebote könnten ggf. mit dem Hinweis auf den Inhalt der Eingliederungsvereinbarung und die dort festgelegten Tätigkeitsfelder abgelehnt werden. Insofern sollte dem Vorschlag des Bundesrates in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf vom 18. März 2016 gefolgt und anstatt der „Soll“-Regelung eine „Kann“-Bestimmung aufgenommen werden.

#### **Nachgehende Betreuung ist für Arbeitsmarktintegration sehr wichtig**

Die in § 16 g Abs. 2 SGB II-E geplante Möglichkeit der nachgehenden Betreuung ist ausdrücklich zu begrüßen. Menschen nach langen Phasen von Arbeitslosigkeit benötigen sowohl vor als auch nach Aufnahme der Erwerbstätigkeit tiefergehende Unterstützung durch Fachleute. Das haben insbesondere die Untersuchungen zum Projekt „INA! – Integration nachhalten“ gezeigt. Damit wurden Langzeitarbeitslose auch nach Aufnahme der Beschäftigung durch Beratung und begleitende Maßnahmen gezielt weiter unter-



stützt. In der nachbetreuten Gruppe bestanden deutlich mehr Beschäftigungsverhältnisse fort. Im weiteren Verlauf sollte auch anhand der Erkenntnisse aus dem genannten BA-Projekt geprüft werden, ob die Möglichkeit geschaffen werden sollte, den Zeitraum für nachgehende Betreuung auf bis zu zwölf Monate zu verlängern, wie es auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf vom 18. März 2016 angeregt hat.

#### ***Verkürzung der Umschulungsdauer auf zwei Drittel der Ausbildungsdauer beibehalten***

Zu Recht schreibt § 180 Abs. 4 SGB III (iVm § 16 Abs. 3a SGB II) vor, dass die Umschulungsdauer auf zwei Drittel der Ausbildungsdauer verkürzt werden muss. Dabei muss es grundsätzlich und gerade auch mit Blick auf die Pflegeberufe bleiben. Die vom Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf vom 18. März 2016 vorgeschlagene Ergänzung von § 16 SGB II um einen Absatz 3b ist daher abzulehnen zumal die Eingrenzung „aus in der Person liegenden Gründen“ sehr unbestimmt ist und zu einer weiten Auslegung einlädt. Anstatt die Umschulungsdauern zu verlängern, sollten eher vorgeschaltete Maßnahmen in Betracht gezogen werden, die auf das erfolgreiche Absolvieren einer Umschulung vorbereiten sollen. Hier zählt zukünftig z.B. auch die Förderung von Grundkompetenzen.

#### ***Bundesratsvorschlag nach Mehraufwandsentschädigung bei beruflicher Weiterbildung – Mitnahmeeffekte wahrscheinlich***

Ebenso wie bei der Weiterbildungsprämie, die mit dem Arbeitslosenversicherungs- und Weiterbildungsstärkungsgesetz (AWStG) eingeführt werden soll, ist der Mehrwert einer zusätzlichen monatlichen Entschädigung i. H. v. 150 € für die Dauer der geförderten beruflichen Weiterbildung mehr als fraglich. Der Vorschlag des Bundesrates ist in jedem Fall viel zu weitreichend, da er keinerlei Eingrenzung enthält was Alter oder Personenkreis betrifft. Eine

Ausgestaltung als Pflichtleistung würde Mitnahmeeffekte mehr als wahrscheinlich machen.

#### ***IV. Bezug von ergänzendem Arbeitslosengeld II für Selbstständige***

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die einer selbständigen Tätigkeit nachgehen, erhalten für die Dauer der Hilfebedürftigkeit Leistungen der Grundsicherung. Dabei ist der zeitliche Umfang ihrer selbständigen Tätigkeit unerheblich. Durch die Tatsache, dass sie einer selbständigen Tätigkeit nachgehen, sind sie quasi integriert – sie sind damit nicht voll im Vermittlungsprozess – und können (regelmäßig) ohne Rechtsfolgen Vermittlungsvorschläge ablehnen. Eine Verringerung oder Beseitigung der Hilfebedürftigkeit ist regelmäßig nicht zu erwarten.

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II ist nicht dafür geschaffen worden, unrentable Geschäftsmodelle dauerhaft durch die Allgemeinheit zu stützen. Daher sollte der im Rahmen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe diskutierte Vorschlag umgesetzt werden, der eine zeitliche Begrenzung des Bezugs von ergänzendem Arbeitslosengeld II für Selbstständige vorsah.

#### ***V. Öffentlich geförderte Beschäftigung muss ultima ratio bleiben - kein erleichterter Einsatz von Arbeitsgelegenheiten wie vom Bundesrat gefordert***

Die vom Bundesrat beschlossenen Änderungen der §§ 16d und 16e SGB II würden wieder zu einem pauschalen Ausbau der öffentlich geförderten Beschäftigung führen, die jedoch nach allen Erfahrungen der Vergangenheit in der Mehrheit der Fälle gerade nicht das richtige Mittel ist, um den Sprung in reguläre Arbeit zu schaffen. Die Flüchtlingskrise darf nicht dazu instrumentalisiert werden, im Arbeitsförderungsrecht „eine Rolle Rückwärts“ zu machen und Arbeitsförderungsmaßnahmen zu revitalisieren, die nachweislich keine oder sogar eine schädliche arbeitsmarktpolitische Wirkung haben.



### **Stärkung der örtlichen Beiräte präzisieren**

Die in § 18d S. 2 SGB II-E vorgesehene Stärkung der örtlichen Beiräte bei der Auswahl und Gestaltung der Eingliederungsinstrumente und –maßnahmen geht in die richtige Richtung. Die örtlichen Beiräte verfügen aufgrund ihrer Sachnähe und -kenntnis in der Regel über einen guten Überblick über die Situation auf dem örtlichen Arbeitsmarkt und können der gemeinsamen Einrichtung sachkundig Unterstützung geben. Allerdings ist wichtig, dass die Stellungnahmen einvernehmlich erfolgen müssen, um zu verhindern, dass einzelne Mitglieder des Beirates überstimmt werden.

Zudem ist darauf zu achten, dass die Stärkung der Beiräte nicht zu einer Überforderung der ehrenamtlich tätigen Beiratsmitglieder führt. Die Arbeit der Beiräte sollte daher soweit wie möglich systematisch entlastet werden. In Bezug auf Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II haben sich in der Praxis – z. B. in Berlin - sog. dynamische Positivlisten bewährt. Die wesentlichen Akteure des Arbeitsmarktes, die die Wettbewerbsneutralität beurteilen können (insbesondere Kammern, Arbeitgeber- und Fachverbände), haben in diesen Positivlisten die Tätigkeitsfelder definiert, in denen eine Gefährdung der gewerblichen Wirtschaft in der Regel nicht zu erwarten ist. In Zweifelsfällen können die Jobcenter bei den Kammern und Fachverbänden Unbedenklichkeitsbescheinigungen einholen. Mit diesem Vorgehen werden die Beiräte zielgerichtet entlastet und der Einsatz von Arbeitsgelegenheit ohne negative Auswirkungen auf reguläre Beschäftigung geregelt.

### **Voraussetzungen für Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II beibehalten**

Das Kriterium der Wettbewerbsneutralität muss unbedingt erhalten bleiben. Die Erfahrung mit Arbeitsgelegenheiten vor Einführung des Kriteriums zeigt, dass ohne diese Vorgabe Arbeitsgelegenheiten in großem Umfang im handwerklich-gewerblichen Bereich durchgeführt wurden. Erst die Forderung der Wettbewerbsneutralität konnte diesen Missstand eindämmen. Daher muss es

unbedingt bei allen drei Kriterien - Zusätzlichkeit, im öffentlichen Interesse und Wettbewerbsneutralität - bleiben.

Weder die Beteiligung der örtlichen Beiräte noch der vom Bundesrat vorgeschlagene Abs. 2 zur Konkretisierung des Kriteriums „Zusätzlichkeit“ („Die Beschäftigung ist zusätzlich, wenn reguläre Beschäftigung nicht beeinträchtigt oder verdrängt wird.“) stellen einen Ersatz für die Vorgabe der Wettbewerbsneutralität dar. Denn die Beschäftigung kann durchaus zusätzlich zu den bestehenden Beschäftigungsverhältnissen sein (es kann also durchaus keine Arbeitsplatzverluste geben) und dennoch erhebliche Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten gewerblicher Unternehmen verursachen. Ob nun auf ein Unternehmen oder auf die gesamte Branche bezogen, „zusätzlich“ sagt aus, dass es keine Arbeitsplatzverluste geben darf. Bei guter Auftrags- und Arbeitsmarktlage können also Arbeitsgelegenheiten „zusätzlich“ sein, gleichwohl aber erhebliche Wettbewerbsverzerrungen verursachen. Die massenweise Renovierung von Gebäuden einer Berliner Wohnungsbaugesellschaft mit Hilfe von Ein-Euro-Jobbern könnte als Beispiel hierfür herangezogen werden. Werden hierbei keine bestehenden Arbeitsplätze verdrängt, wären diese Tätigkeiten zusätzlich, aber gleichzeitig gehen den gewerblichen Malerbetrieben Aufträge verloren.

Im Übrigen dürfen Arbeitsgelegenheiten keinesfalls als „Beschäftigungen“ bezeichnet werden, das ist sachlich falsch und könnte auch in Bezug auf den Wettbewerb zu gewerblichen Unternehmen negative Auswirkungen haben. Denn in der Begründung der Stellungnahme des Bundesrates heißt es etwas kompliziert: „Sinnvoller scheint es deshalb, auf die für die Arbeitsmarktpolitik zusätzlichen Beschäftigungseffekte abzustellen und damit eine Verdrängung regulärer Beschäftigung zu verhindern.“ Mit der Bezeichnung von Arbeitsgelegenheiten als „Beschäftigung“ würden sich automatisch die geforderten zusätzlichen Beschäftigungseffekte ergeben. Insofern handelt es sich um eine tautologisch selbst erfüllende Begründung.



Ebenfalls darf keinesfalls der vom Bundesrat vorgeschlagene Absatz 8 (§ 16d) eingeführt werden. Hier ist die Wiedereinführung einer verkappten umfänglichen Trägerfinanzierung vorgesehen. Die bestehenden Regelungen zu sozialpädagogischer Begleitung und Kostenerstattung für Arbeitsmittel etc. sind vollkommen ausreichend. Mit dem Abs. 8 würde zu der Situation vor der Reform des Instrumentenkastens zurückgekehrt, als mancherorts Pauschalen in Höhe bis über 500 € pro Monat und pro Arbeitsgelegenheiten von den Trägern kassiert wurde.

Keinesfalls darf auch die geltende zeitliche Beschränkung für geförderte Beschäftigung auf zwei Jahre innerhalb von fünf Jahren aufgegeben werden. In diesen zwei Jahren muss eine Heranführung an den Arbeitsmarkt insoweit möglich sein, dass dann ggf. Maßnahmen der Qualifizierung bzw. Weiterbildung genutzt werden können. Eine Rückkehr zu einer Dauerförderung einzelner Personen in geförderter Beschäftigung nutzt in erster Linie nur den Trägern. Wenn in Einzelfällen innerhalb von zwei Jahren geförderter Beschäftigung keine Heranführung an den Arbeitsmarkt oder an andere Maßnahmen, wie Qualifizierung, möglich ist, ist davon auszugehen, dass andere z.B. gesundheitliche Probleme, Sucht etc. vorliegen. Diese müssen individuell angegangen werden. Eine dauerhafte geförderte Beschäftigung wird in diesen Fällen auch über längere Zeiträume als zwei Jahre diese Probleme gerade nicht lösen können. Letztlich dürfte sich hinter der Forderung nach einer Verlängerung (ggf. sogar unbefristet) von geförderter Beschäftigung der Wunsch nach Einrichtung eines quasi-dauerhaften „sozialen Arbeitsmarktes“ verbergen.

### **Kein Änderungsbedarf bei der Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse nach § 16e SGB II**

Die vom Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf vorgeschlagenen Änderungen von § 16 e SGB II sollten nicht übernommen werden. Insbesondere muss die Eingrenzung, dass eine Förderung nach § 16e SGB II nur für Langzeitarbeitslose in

Betracht kommen kann, die in ihren Erwerbsmöglichkeiten „besonders schwer“ beeinträchtigt sind, beibehalten werden. Alles andere birgt die Gefahr von Creamingeffekten. Ebenso ist die gegenwärtige Formulierung des Abs. 3 Nr. 3 zu erhalten. Eine Umkehr der Beweislast, indem „keine Anhaltspunkte vorliegen“ sollen, nach denen eine Erwerbstätigkeit auch ohne Förderung möglich wäre, würde eine massive Erleichterung der Voraussetzungen bedeuten.

### **VI. Keine Sonderregelungen bei psychisch Kranken nur für Integrationsprojekte**

Es ist grundsätzlich richtig, dass in § 132 SGB IX der Personenkreis, der für eine Beschäftigung in Integrationsprojekten in Frage kommt, eigentlich nicht allgemein auf Langzeitarbeitslose, sondern wenn überhaupt dann nur auf Langzeitarbeitslose mit Schwerbehinderung erweitert werden soll. Für Langzeitarbeitslose ohne Schwerbehinderung stehen vielfältige andere und passgenaue Förderinstrumente zur Verfügung. Allerdings wird über die geplante Änderung von § 133 S. 2 SGB IX der Personenkreis dann doch über den Kreis der Langzeitarbeitslosen mit Schwerbehinderung hinaus erweitert und zwar auf psychisch kranke Menschen ohne Schwerbehindertenstatus. Unklar bleibt dabei, wann eine psychische Krankheit im Sinne der Vorschrift vorliegt und wer sie feststellt. Wenn dann zusätzlich bei der Berechnung der Quoten nach § 132 Abs. 3 auch die Anzahl der psychisch kranken beschäftigten Menschen angerechnet wird, so werden damit Integrationsprojekte, die auch nach ihrem Selbstverständnis Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes sind, im Vergleich zu anderen Unternehmen des allgemeinen Arbeitsmarktes bessergestellt. Im diese ungerechtfertigte Ungleichbehandlung zu beseitigen, müssen psychisch kranke Beschäftigte auch auf die Quote nach § 71 SGB IX angerechnet werden können. Zudem sollte nochmal geprüft werden, ob mit einer Öffnung der Integrationsprojekte für Menschen mit psychischen Beeinträchtigung nicht doch die Zielsetzung der Integrations-



projekte beeinträchtigt werden und damit mehr Schaden als Nutzen entstehen würde.

#### **VII. Klarstellungen zum Recht auf Sozialleistungsbezug von Unionsbürgern im deutschen Recht vornehmen**

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit sowie die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit gehören zu den Grundwerten der Europäischen Union. Insbesondere durch die Rechtsprechung ist die Arbeitnehmerfreizügigkeit immer mehr umgestaltet und mit dem Bezug von Sozial(hilfe)leistungen verbunden worden. Arbeitnehmerfreizügigkeit bedeutet jedoch gerade nicht, dass man sich den Ort aussuchen darf, an dem man Sozial(hilfe)leistungen bezieht. Die EU gewährt Freizügigkeit, um sich als Arbeitnehmer oder Selbständiger in jedem Mitgliedstaat seinen Lebensunterhalt zu verdienen, nicht aber, um sich in einem anderen Mitgliedstaat Sozial(hilfe)leistungen ohne Erwerbsarbeit zu besorgen. Eine solche allgemeine, bedingungslose Bürgerfreizügigkeit kennt das EU Recht nicht.

Um die Akzeptanz für die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu erhalten, ist es zum einen notwendig, EU Regulierungslücken, die zu Missbrauch beim Sozial(hilfe)leistungsbezug führen können, zu schließen. Zum anderen sind kurzfristig Korrekturen im nationalen Recht notwendig, wozu dieses Gesetzgebungsverfahren genutzt werden sollte. Denn

schon wenige Missbrauchsfälle können zu erheblichem Akzeptanzverlust der europäischen Integration führen, wenn sie als ungerecht empfunden werden, und können sehr negative politische Auswirkungen haben - wie sich z.B. bei der letzten Europawahl gezeigt hat.

Diese kurzfristigen Klarstellungen im deutschen Sozialrecht sind erforderlich, um der völlig fehlgeleiteten jüngsten Rechtsprechung des Bundessozialgerichts Einhalt zu gebieten, die die durchaus richtige jüngere Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes wieder konterkariert hat. Die BDA hat hierzu konkrete Vorschläge unterbreitet, welche Änderungen bzw. Klarstellungen im SGB II und SGB XII sowie beim Europäischen Fürsorgeabkommen vorgenommen werden sollten. Das Positionspapier „Arbeitnehmerfreizügigkeit erhalten – Zuwanderung in Sozialsysteme eingrenzen“ zur Anpassung des Zugangs von Unionsbürgern zu Sozialleistungen ist daher dieser Stellungnahme als Anlage beigefügt.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> [Abrufbar unter www.arbeitgeber.de](http://www.arbeitgeber.de) > Inhalte > Beschäftigung > Arbeitslosenversicherung.

<sup>2</sup> Bundesagentur für Arbeit, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit nach Austritt von Teilnehmern an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, Nürnberg, März 2016.

<sup>3</sup> [Abrufbar auch unter www.arbeitgeber.de](http://www.arbeitgeber.de) > Presse > Stellungnahmen/Positionen.

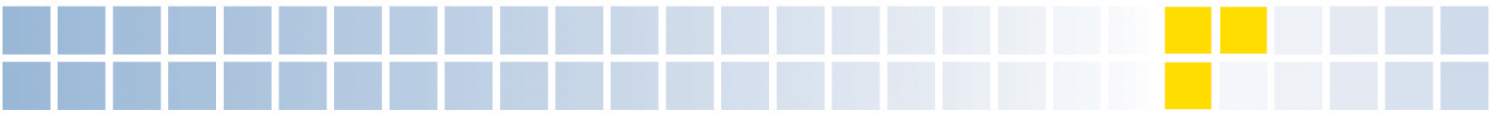
#### **Ansprechpartner:**

#### **BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

#### **Arbeitsmarkt**

T +49 30 2033-1400  
arbeitsmarkt@arbeitgeber.de



Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 51 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.