

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 14/3765 –**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe**

#### **A. Problem**

Die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsämtern und den Trägern der Sozialhilfe soll nachhaltig verbessert werden, um die Vermittlung von Arbeitslosen in Arbeit zu erleichtern, überflüssige Bürokratie abzubauen und das Verwaltungsverfahren zu vereinfachen. Dazu soll die Verbesserung der Zusammenarbeit zu einer ausdrücklichen Aufgabe der örtlich zuständigen Arbeitsämter und Träger der Sozialhilfe werden. Regionale Modellvorhaben sollen gefördert und befristete Experimentierklauseln ermöglicht werden.

#### **B. Lösung**

Annahme des Gesetzentwurfs.

#### **Mehrheit im Ausschuss**

#### **C. Alternativen**

Ablehnung des Gesetzentwurfs.

#### **D. Kosten**

##### **Kosten für die öffentlichen Haushalte**

Für die Durchführung und Auswertung der Modellvorhaben sollen bis Ende 2004 bis zu 30 Mio. DM jährlich eingesetzt werden. Es ist zu erwarten, dass Einsparungen bei der Arbeitslosenhilfe und der Hilfe zum Lebensunterhalt durch Eingliederung von Leistungsbeziehern in das Erwerbsleben und durch Synergieeffekte erzielt werden.

##### **Sonstige Kosten**

Kosten für die Wirtschaft sind nicht zu erwarten. Auswirkungen auf Einzelpreise sowie das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind durch dieses Gesetz ebenfalls nicht zu erwarten.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 14/3765 mit folgenden Maßgaben:

1. In Artikel 1 Nr. 1 wird in § 371a Abs. 1 folgender Satz 3 eingefügt:  
„Hierzu können gemeinsame Anlaufstellen von Arbeitsämtern und den örtlichen Trägern der Sozialhilfe geschaffen werden.“
2. In Artikel 1 Nr. 2 wird § 421d wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 wird nach Satz 3 folgender Satz eingefügt:  
„Sie sind so auszugestalten, dass den Arbeitslosen durch die Einbeziehung rechtliche und finanzielle Nachteile nicht entstehen.“
  - b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:  
„Die beteiligten Leistungsträger und die von ihnen gemeinsam gebildete oder beauftragte Stelle können für die Modellvorhaben nach Absatz 1 die für die Durchführung des Modellvorhabens erforderlichen Sozialdaten erheben, verarbeiten und nutzen.“
  - c) Folgender Absatz 5 wird angefügt:  
„(5) Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung kann nach Beteiligung der Bundesanstalt und der zuständigen obersten Landesbehörde zulassen, dass Arbeitsämter auch im Rahmen von Modellvorhaben, die nicht nach Absatz 1 Satz 1 gefördert werden, nach den Absätzen 2 und 3 verfahren und in die Auswertung nach Absatz 4 einbezogen werden, wenn die Modellvorhaben Absatz 1 Satz 2 und 3 entsprechen.“
3. In Artikel 2 Nr. 2 wird § 18a wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 wird nach Satz 3 folgender Satz eingefügt:  
„Sie sind so auszugestalten, dass den Arbeitslosen durch die Einbeziehung rechtliche und finanzielle Nachteile nicht entstehen.“
  - b) Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:  
„Die beteiligten Leistungsträger und die von ihnen gemeinsam gebildete oder beauftragte Stelle können für die Modellvorhaben nach Absatz 1 die für die Durchführung des Modellvorhabens erforderlichen Sozialdaten erheben, verarbeiten und nutzen.“
  - c) Folgender Absatz 5 wird angefügt:  
„(5) Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung kann nach Beteiligung der zuständigen obersten Landesbehörde und der Bundesanstalt für Arbeit zulassen, dass Träger der Sozialhilfe auch im Rahmen von Modellvorhaben, die nicht nach Absatz 1 Satz 1 gefördert werden, nach den Absätzen 2 und 3 verfahren und in die Auswertung nach Absatz 4 einbezogen werden, wenn die Modellvorhaben Absatz 1 Satz 2 und 3 entsprechen.“

und im Übrigen unverändert anzunehmen.

Berlin, den 27. September 2000

### Der Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung

**Doris Barnett**  
Vorsitzende

**Brigitte Lange**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Brigitte Lange

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Überweisung, Änderungsanträge und Abstimmungsergebnis im federführenden Ausschuss

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 14/3765** ist in der 114. Sitzung des Deutschen Bundestages am 6. Juli 2000 dem Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung zur alleinigen Beratung überwiesen worden.

Der **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat den Gesetzentwurf in seiner 52. Sitzung am 27. September 2000 beraten und abgeschlossen. Im Ergebnis der Beratungen wurde der Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrages der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 14/844 und des Änderungsantrages der Fraktion der CDU/CSU auf Ausschussdrucksache 14/841 (Einfügung eines dritten Satzes in § 371a Abs. 1 SGB III) mit der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und PDS angenommen.

Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 14/844 zu Artikel 1 Nr. 2 wurde mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, F.D.P. und PDS bei Enthaltung der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU angenommen.

Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 14/844 zu Artikel 2 Nr. 2 wurde mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P. bei Enthaltung der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und PDS angenommen.

Die Einfügung eines dritten Satzes in § 371a Abs. 1 SGB III (Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU auf Ausschussdrucksache 14/841) wurde mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, F.D.P. und CDU/CSU gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der PDS angenommen.

Keine Mehrheit fand folgender Teil des von der Fraktion der CDU/CSU auf Ausschussdrucksache 14/841 eingebrachten Änderungsantrages:

Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs wird wie folgt ergänzt:

1. „§ 421d Absatz 2 Ziffer 3 wird wie folgt gefasst:

3. *Arbeitnehmern, die unmittelbar vor Aufnahme einer versicherungspflichtigen, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassenden Beschäftigung Arbeitslosenhilfe bezogen haben, kann für längstens ein Jahr Arbeitnehmerhilfe nach § 56 gezahlt werden, wenn das mit der Beschäftigung erzielte Entgelt nach Abzug der Steuern, der Sozialversicherungsbeiträge, der Werbungskosten und eines Freibetrages von 315 DM monatlich den Anspruch auf laufende Hilfe zum Lebensunterhalt im Sinne des § 12 BSHG nicht überschreitet.*

2. „die jetzige Ziffer 3 wird Ziffer 4.“

*Begründung:*

*Der Anspruch auf Arbeitslosenhilfe erlischt, wenn der Arbeitnehmer eine 15 Stunden und mehr wöchentlich umfassende Beschäftigung aufnimmt, weil er dann nicht mehr arbeitslos ist, § 118 Abs. 2. Damit rechnet sich die Aufnahme einer Beschäftigung im Niedriglohntsektor vielfach nicht mehr, weil das erzielte Entgelt den Verlust der Arbeitslosenhilfe nicht oder nur unzureichend ausgleicht.*

*Allerdings besteht Handlungsbedarf gerade auch unter dem Aspekt der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Arbeits- und Sozialverwaltung, weil der mit der Arbeitsaufnahme verbundene Wegfall von Leistungen des Arbeitsamtes es den Sozialämtern erschwert, Sozialhilfebezieher in Niedriglohtätigkeiten zu vermitteln. Hier bietet sich als Lösung an, die Arbeitnehmerhilfe, die nach § 56 in Höhe von 25 DM arbeitstäglich bereits jetzt für längstens auf drei Monate befristete Saisonarbeitnehmertätigkeiten gezahlt werden kann, auch für die Aufnahme einer Niedriglohtätigkeit durch Arbeitslosenhilfebezieher – insbesondere dann, wenn sie auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt angewiesen waren – vorzusehen.*

Artikel 1 Nr. 2 des Entwurfs wird wie folgt ergänzt:

*In § 421d Absatz 2 SGB III wird folgender neue Satz 2 eingefügt:*

*„Im Fall der Erbringung der Arbeitslosenhilfe durch den Träger der Sozialhilfe (Satz 1 Nr. 1, erste Alt.) gelten §§ 118 Absatz 2 und 121 SGB III nicht; § 18 Absatz 1 bis 3 und § 25 Absatz 1 BSHG sind entsprechend anzuwenden.“*

*Begründung:*

*Die Änderung ist zum einen ein Gebot der Verwaltungsökonomie. Der Modellversuch wäre in der praktischen Durchführung unnötig kompliziert, wenn ein Sozialamt zwar einerseits Sozialhilfeempfänger und Arbeitslosenhilfebezieher in möglichst gemeinsamen Aktionen in Arbeit vermitteln soll, hierbei aber unterschiedliche Zumutbarkeitsgrenzen und Sanktionsnormen beachten müsste. Durch die Änderung erhalten die Sozialämter die Möglichkeit, auch den in den Modellversuch einbezogenen Arbeitslosenhilfebeziehern z. B. gemeinnützige Tätigkeiten anzubieten und für alle einbezogenen Hilfeempfänger ein einheitliches Leistungsrecht anzuwenden.*

*Insbesondere ermöglicht die Änderung einen zielgenaueren Vergleich der beiden Leistungsrechte. Nach den praktischen Erfahrungen erfolgreich vermittelnder Sozialämter hängt die Erfolgsquote bei der Vermittlung in Arbeit – und ebenso bei der Vermeidung missbräuchlicher Inanspruchnahme von Hilfe durch Arbeitsunwillige – in erster Linie davon ab, wie schnell und unmissverständlich ein Hilfesuchender mit der Verpflichtung zur Arbeitsleistung und entsprechenden Angeboten konfrontiert wird. Die im Vergleich zum BSHG weniger strengen Zumutbarkeitsregelungen sowie die bisher fehlenden Möglichkeiten im SGB III, insbesondere gemeinnützige Tätigkeiten anzubieten, können daher eine erfolgreiche Vermittlung hemmen. Insoweit sind möglicherweise*

die Sozialämter bislang mit dem besseren Instrumentarium ausgestattet. Soweit Sozialämter im Rahmen der Modellversuche die Zuständigkeit für Arbeitslosenhilfebezieher mit übernehmen, sollen vermutlich bestehende Erschwernisse der Vermittlungstätigkeit durch das Leistungsrecht des SGB III ausgeschlossen werden.

Soweit das Arbeitsamt die Vermittlung der Arbeitslosenhilfebezieher selbst wahrnimmt, verbleibt es beim ihm vertrauten Leistungsrecht des SGB III. Am Ende der Modellversuche kann dann festgestellt werden, ob die unterschiedlichen Leistungsrechte zu signifikanten Unterschieden geführt haben.

Um in einem Modellversuch aussagekräftige Ergebnisse zu erzielen, ist ein Eingriff in das Leistungsrecht unabdingbar. Die im Rahmen der Modellversuche vorgenommene Differenzierung zwischen in die Vermittlungstätigkeit der Sozialämter einbezogenen und den sonstigen Arbeitslosenhilfebeziehern ist geboten, um Erkenntnisse für eine künftige Harmonisierung der Leistungsrechte zu gewinnen.

Durch die Nichtanwendung von § 118 Abs. 2 SGB III wird klargestellt, dass im Falle der Heranziehung des Arbeitslosenhilfebeziehers zu gemeinnütziger Tätigkeit durch den Sozialhilfeträger der Arbeitslosenhilfeanspruch auch dann erhalten bleibt, wenn die Dauer der Tätigkeit 15 Stunden wöchentlich oder mehr umfasst; einer Zustimmung des Arbeitsamtes im Einzelfall (§ 199 SGB III) bedarf es dann nicht.

Artikel 2 Nr. 1 des Entwurfs wird wie folgt ergänzt:

In § 18 Abs. 2 BSHG wird folgender neuer Satz 4 eingefügt:

„Hierzu können gemeinsame Dienst- und Anlaufstellen der örtlichen Träger der Sozialhilfe und den Arbeitsämtern geschaffen werden.“

*Begründung:*

Durch ein Reihe – auch von der Bundesregierung unterstützten – Modellen sind vielfältige Formen effektiver Zusammenarbeit zwischen Dienststellen der Arbeitsverwaltung und den Trägern der Sozialhilfe entwickelt worden. Dabei hat sich gezeigt, dass vor allem gemeinsame Dienststellen oder andere gemeinsame Anlaufstellen besonders geeignet sind, um den Arbeitslosen eine umfassende und wirksame Hilfe anzubieten.

### **Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs auf Drucksache 14/3765**

Die Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe soll zu einer ausdrücklichen Aufgabe der Arbeitsämter und örtlich zuständigen Träger der Sozialhilfe werden. Darüber hinaus sollen es die Förderung von Modellvorhaben und die Experimentierklauseln ermöglichen, über die gegenwärtig bestehenden rechtlichen Möglichkeiten der Zusammenarbeit und des Verfahrens hinaus regional und zeitlich begrenzt in Modellvorhaben zu erproben, wie die Zusammenarbeit weiter verbessert, Synergieeffekte erzielt und das Verfahren vereinfacht werden können.

Wegen der Einzelheiten wird auf die Drucksache 14/3765 verwiesen.

## **II. Ausschussberatungen**

Einig war sich der Ausschuss darüber, dass alle Möglichkeiten genutzt werden müssen, um die Vermittlung von Arbeitslosen in Arbeit zu erleichtern und überflüssige Bürokratie abzubauen. Gestritten wurde darüber, inwieweit der vorliegende Entwurf diesem Ziel diene.

Die Mitglieder der **Fraktion der SPD** betonten, es gehe in erster Linie darum, Arbeitslosenhilfebezieher und arbeitslose Sozialhilfebezieher zügig und dauerhaft in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Dazu sollen neue Wege der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Sozialhilfeträgern erprobt werden. Reibungsverluste, finanzielle Verschiebepunkte und überflüssige Bürokratie sollen vermieden und die Stärken beider Träger gebündelt werden. Dazu soll die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den örtlichen Arbeitsämtern und den Sozialhilfeträgern zum ausdrücklichen Ziel erklärt werden. Für die Dauer von zwei Jahren sollen regionale Modellvorhaben gefördert und wissenschaftlich begleitet werden. Sie sollen Grundlagen für eine flächendeckende Regelung liefern. Eine bis zum Jahre 2004 befristete Experimentierklausel soll es ermöglichen, die Instrumente des SGB III und des BSHG im Rahmen der Modellversuche flexibler einzusetzen. Dazu sei ein Datenaustausch zwischen den Behörden erforderlich. Der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 14/844 enthalte entsprechende Präzisierungen. Ferner solle mit dem Änderungsantrag klargestellt werden, dass den Arbeitslosen durch die Einbeziehung in die Modellvorhaben rechtliche und finanzielle Nachteile nicht entstehen. Ihre Leistungen würden nicht angetastet. Der Gesetzentwurf werde von den Kommunalen Spitzenverbänden unterstützt.

Die Mitglieder der **Fraktion der CDU/CSU** wiesen darauf hin, dass es bereits seit dem Inkrafttreten der Richtlinien von 1998 eine vielfältige Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsämtern und den Trägern der Sozialhilfe gebe. Die Einführung der Modellvorhaben sei ein richtiger Schritt, der jedoch nichts an den derzeit bestehenden Zuständigkeiten ändere. Die Gesetzesnovelle habe insbesondere eine Wirkung: Die Sachbearbeiter der Sozialämter und der Arbeitsämter müssten die jeweils in der anderen Behörde geltenden Rechtsvorschriften intensiv studieren. Auch das materielle Recht müsse den Notwendigkeiten angepasst werden: Arbeitslosenhilfebezieher sollten auch finanzielle Anreize erhalten, eine Beschäftigung aufzunehmen. Wenn das Sozialamt das zuständige Amt sei und auch Vermittlungen in den ersten Arbeitsmarkt vornehmen solle, müssten die Arbeitslosenhilfebezieher und Sozialhilfebezieher rechtlich gleichbehandelt werden. Das bedeute, das SGB III in einem bestimmten Umfang außer Kraft zu setzen. In der Arbeitslosenhilfe gelten großzügigere Anrechnungsvorschriften bei der Bedürftigkeitsprüfung als bei der Sozialhilfe. Außerdem verliere ein Arbeitslosenhilfeempfänger in jedem Fall bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von mehr als 15 Wochenstunden seinen Leistungsanspruch. Die Modellvorhaben und die Experimentierklauseln seien zwar gut, sie müssten jedoch so angelegt sein, dass am Ende der Modellphase auch Erkenntnisse gewonnen werden könnten, die es ermöglichten, Entscheidungen darüber zu fällen, ob eine Zusammenfügung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe zweckmäßig wäre. Da der Änderungsantrag auf Ausschuss-

drucksache 14/841 nicht vollständig angenommen werde, könne die Fraktion dem Gesetzentwurf insgesamt nicht zustimmen.

Die Mitglieder der Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** hoben hervor, dass das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit mehr in den Mittelpunkt gestellt werden müsse: Die Integration von Langzeitarbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt müsse stärker gefördert werden. Der Ansatz des Gesetzentwurfs, neue organisatorische Modelle zu ermöglichen, sei vernünftig. Mit dem von der Koalition eingebrachten Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 14/844 werde deutlich, dass es nicht darum gehe, materielles Recht für die Empfänger von Sozialleistungen zu verschlechtern. Der Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU hingegen schüre Misstrauen bei Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfeempfängern, dass deren Rechte abgebaut werden sollen.

Die Mitglieder der **Fraktion der F.D.P.** unterstützten den Gesetzentwurf, der jedoch nicht „das letzte Wort“ sein dürfe. Das langfristige Ziel müsse darin bestehen, die unterschiedlichen Systeme der Sozialhilfe und der Arbeitslosenhilfe zusammenzuführen. Durch die Verletzung des Lohnabstandsgebotes seien viele Sozialhilfeempfänger relativ uninteressiert, eine Arbeit aufzunehmen. Der vorgeschlagene Weg sei zwar richtig, werde aber nur wenig Erfolg haben, da das Lohnabstandsgebot nach wie vor nicht berücksichtigt werde. Letztendlich stelle sich jeder Sozialleistungsbezieher die Frage, was bei einer Beschäftigung für ihn unter dem Strich netto herauspringe. Wichtig sei es daher, die Arbeitnehmer stärker steuerlich zu entlasten.

Die Mitglieder der **Fraktion der PDS** erklärten, die beabsichtigte Einbeziehung von Sozialhilfebeziehern in das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik sei positiv zu werten. Insgesamt werde der Gesetzentwurf jedoch – ebenso wie von den Betroffenen-Organisationen – abgelehnt. Dies resultiere aus den teilweise unklaren Formulierungen wie z. B. „und anderen einbezogenen Arbeitslosen“ oder „andere beauftragte Stellen“. Der Gesetzentwurf leite einen Paradigmenwechsel zum gegenwärtigen Verfahren ein, der den Weg für die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe bzw. ihre Überführung in die Sozialhilfe frei mache. Der Hintergrund bestehe darin, dass mehr Druck auf die Ar-

beitslosen, eine Arbeit aufzunehmen, ausgeübt werden solle. Dies sei jedoch nicht der richtige Weg, weil keine zusätzlichen Arbeitsplätze geschaffen würden.

## **B. Besonderer Teil**

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert oder ergänzt wurden – auf den Gesetzentwurf verwiesen. Hinsichtlich der vom Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung geänderten oder neu eingefügten Vorschriften ist folgendes zu bemerken:

### **Zu Nummer 1**

Durch ein Reihe – auch von der Bundesregierung unterstützten – von Modellen sind vielfältige Formen effektiver Zusammenarbeit zwischen Dienststellen der Arbeitsverwaltung und den Trägern der Sozialhilfe entwickelt worden. Dabei hat sich gezeigt, dass vor allem gemeinsame Anlaufstellen besonders geeignet sind, um den Arbeitslosen eine umfassende und wirksame Hilfe anzubieten.

### **Zu den Nummern 2 und 3**

#### **Zu Buchstabe a**

Klarstellung, dass den Arbeitslosen durch die Einbeziehung in Modellvorhaben rechtliche und finanzielle Nachteile nicht entstehen sollen.

#### **Zu Buchstabe b**

Die Änderung trägt Erfordernissen des Datenschutzgesetzes Rechnung. Die Regelung soll klarstellen, dass die erhobenen Daten nur für die Zwecke der Modellvorhaben erhoben, verarbeitet und genutzt werden dürfen.

#### **Zu Buchstabe c**

Die Ergänzung soll es ermöglichen, dass Modellvorhaben, die wegen der begrenzten Mittel nicht aus Bundesmitteln gefördert werden, gleichwohl die Experimentierklausel nutzen und in die Evaluierung einbezogen werden können.

Berlin, den 27. September 2000

**Brigitte Lange**  
Berichterstatlerin





