

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD – Drucksache 16/6774 –

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

b) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 16/7075, 16/7111–

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

A. Problem

Bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) beteiligt sich der Bund zweckgebunden an den Leistungen der kommunalen Träger für Unterkunft und Heizung. Die Höhe der Bundesbeteiligung für die Jahre 2005 und 2006 wurde im Ersten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch auf jeweils 29,1 Prozent festgelegt. Mit dem Gesetz zur Änderung des SGB II und des Finanzausgleichsgesetzes wurde die Bundesbeteiligung für das Jahr 2007 für 14 Länder auf die Höhe von 31,2 Prozent, für Baden-Württemberg auf 35,2 Prozent und für Rheinland-Pfalz auf 41,2 Prozent festgelegt. Dies entspricht einer durchschnittlichen Bundesbeteiligung in Höhe von 31,8 Prozent. Die Beteiligung für die Jahre ab 2008 bis 2010 wird gemäß § 46 Abs. 7 und 8 SGB II mit der gesetzlich in § 46 Abs. 7 SGB II verankerten Anpassungsformel berechnet und durch Bundesgesetz festgelegt.

B. Lösung

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Beteiligung des Bundes auf durchschnittlich 29,2 Prozent der Leistungen der kommunalen Träger für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2008 festzulegen. Im Einzelnen soll für die Länder Baden-Württemberg die Höhe der Bundesbeteiligung auf 32,6 Prozent, für Rheinland-Pfalz auf 38,6 Prozent und für die übrigen 14 Länder auf 28,6 Prozent festgesetzt werden.

Annahme der Gesetzesentwürfe auf Drucksachen 16/6774, 16/7075 und 16/7111 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Die Festsetzung der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung auf bundesdurchschnittliche 29,2 Prozent für das Jahr 2008 würde gewährleisten, dass die Kommunen entsprechend § 46 Abs. 5 SGB II um jährlich 2,5 Mrd. Euro entlastet würden. Für den Bund führe diese Beteiligung für das Jahr 2008 zwar zu einer finanziellen Belastung in Höhe von 3,9 Mrd. Euro, aber einer finanziellen Entlastung in Höhe von 0,4 Mrd. Euro gegenüber dem Haushalt 2007 von 4,3 Mrd. Euro. Die finanziellen Auswirkungen der Folgejahre sind abhängig von der Entwicklung der Zahl der Bedarfsgemeinschaften in der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Die Änderungen der Verwaltung hinsichtlich der Jahresabgrenzung der Erstattungsbeträge der Bundesbeteiligung in § 46 Abs. 10 SGB II verursacht keine direkten Kosten, reduziert aber die Verwaltungsaufwendungen der Länder und Kommunen.

Der Wirtschaft und insbesondere den mittelständischen Unternehmen entstehen durch dieses Gesetz keine Kosten. Auswirkungen auf die Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau und das Verbraucherpreisniveau können ausgeschlossen werden.

E. Bürokratiekosten

Durch die Neufestsetzung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung werden Informationspflichten der Wirtschaft, der Verwaltung sowie der Bürger nicht berührt.

F. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Keine

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

die Gesetzentwürfe auf Drucksachen 16/6774, 16/7075, 16/7111 anzunehmen.

Berlin, den 14. November 2007

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Gerald Weiß (Groß-Gerau)
Vorsitzender

Katja Kipping
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Katja Kipping

I. Verfahren

1. Überweisungen

Der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf **Drucksache 16/6774** ist in der 120. Sitzung des Deutschen Bundestages am 24. Oktober 2007 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur Mitberatung überwiesen worden.

Der textidentische Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 16/7075** ist in der 125. Sitzung des Deutschen Bundestages am 14. November 2007 denselben Ausschüssen zur Beratung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/7075 sowie den gleichlautenden Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD auf Drucksache 16/6774 in seiner 55. Sitzung am 8. November 2007 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/6774 in seiner Sitzung am 14. November 2007 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. sowie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen auf Drucksache 16/6774 in seiner 45. Sitzung am 14. November 2007 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. sowie BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen. Den Gesetzentwurf der Bundesregierung hat er einvernehmlich für erledigt erklärt.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat den Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen auf Drucksache 16/6774 in seiner 50. Sitzung am 14. November 2007 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen. Den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 16/7075 erklärte er für erledigt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Der Bund beteiligt sich bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) zweckgebunden an den Leistungen der kommunalen Träger für Unterkunft und Heizung, um sicherzustellen, dass die Kommunen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleis-

tungen am Arbeitsmarkt um jährlich 2,5 Mrd. Euro entlastet werden. Gemäß § 46 Abs. 7 und 8 SGB II wird die Höhe der Bundesbeteiligungen in den Jahren ab 2008 bis 2010 mit der gesetzlich in § 46 Abs. 7 SGB II verankerten Anpassungsformel berechnet und durch Bundesgesetz festgelegt. Die Beteiligung des Bundes für das Jahr 2008 soll auf 29,2 Prozent der Leistungen der kommunalen Träger für Unterkunft und Heizung festgelegt werden. Wegen der Einzelheiten wird auf die entsprechende Drucksache verwiesen.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung der Vorlage in seiner 63. Sitzung am 25. Oktober 2007 aufgenommen und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen. Sie erfolgte in der 67. Sitzung am 7. November 2007.

Die Anhörungsteilnehmer haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 16(11)802 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (Deutscher Verein)
- Statistisches Bundesamt, DESTATIS
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB)
- Bundesrechnungshof (BRH)
- Bundesagentur für Arbeit (BA)
- Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI)
- Deutscher Landkreistag
- Marlis Bredehorst, Köln.

Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. hielt fest, dass man das Ziel, dass man die Kommunen entlaste und damit in die Lage versetze, den geforderten Ausbau der Kinderbetreuung zu finanzieren, nur erreiche, wenn die Anpassungsformel die tatsächliche Entwicklung der Kosten abbilde. Bei einer ausschließlichen Ausrichtung der Bundesbeteiligung an der Zahl der Bedarfsgemeinschaften sei dies nur möglich, wenn alle anderen Faktoren konstant blieben. Dies sei aber aufgrund der Dynamik auf dem Wohnungs- und Energiemarkt nicht gegeben. Zudem schlage sich der bundesweite Trend der Reduzierung der Hilfsbedürftigkeit und insbesondere der Arbeitslosigkeit nicht in gleicher Weise auf die Kommunen nieder. Trotz der ermutigenden Entwicklungen am Arbeitsmarkt blieben den Kommunen hohe finanzielle Belastungen. Das Ziel einer angemessenen Kostenentlastung scheine mit der Formel des § 46

Abs. 7 SGB II nicht immer in hinreichender Weise erreichbar zu sein. Die Geschäftsstelle des Deutschen Vereins rege an, die Berechnungsmethode für die Bundesbeteiligung an den Kosten zu überdenken und dabei insbesondere eine Anpassung der Bundesbeteiligung an die tatsächliche Ausgabenentwicklung zu prüfen.

Die Sachverständige Marlies Bredehorst lehnte die geplanten Änderungen aus kommunaler Sicht ab. Neben den dramatischen finanziellen Auswirkungen seien vor allem die Herleitung und Begründung der geplanten Änderung nicht nachvollziehbar. Als äußerst problematisch stelle sich dabei dar, dass sich die Fortschreibung der Bundesbeteiligung an der Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften orientiere. Der Faktor Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften sei nicht geeignet, die Kosten der kommunalen Träger abzubilden. Eine Beteiligungsquote des Bundes an den Kosten der Unterkunft müsse sich deshalb ausschließlich an den tatsächlichen Belastungen orientieren. Demgegenüber sei die geplante Neuregelung des § 46 Abs. 10 Satz 3 SGB II zwar von geringfügiger Bedeutung, aber in den praktischen Auswirkungen begrüßenswert.

Der Deutsche Städtetag begrüßte das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Kosten für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2008 neu festzusetzen, um die dauerhafte Entlastung der Kommunen um 2,5 Mrd. Euro jährlich bundesweit sicherzustellen. Allerdings habe man bereits darauf hingewiesen, dass die Heranziehung des Indikators „Anzahl der Bedarfsgemeinschaften“ nicht geeignet sei, die kommunale Belastung abzubilden. Geeigneter Indikator sei einzig die jährliche Ausgabenentwicklung bei den Kosten für Unterkunft (KdU) und Heizung. Trotz des Rückgangs der Bedarfsgemeinschaften seien zwischen Juni 2006 und Juni 2007 die Gesamtkosten für Unterkunft und Heizung im Vergleich zum Vorjahr gestiegen. Eine Absenkung der Bundeszuschüsse um 400 Mio. Euro sei keinesfalls gerechtfertigt. Besonders begrüßt werde die durch Nummer 2 des Gesetzentwurfs vorgesehene Anpassung des § 46 Abs. 6 SGB II, mit der die bisherige Regelung über die Periodenabgrenzung der erbrachten Leistungen neu gefasst werde.

Der Deutsche Landkreistag unterstützte das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, die Beteiligung des Bundes an den kommunalen Kosten für Unterkunft und Heizung für das Jahr 2008 neu festzusetzen, um die dauerhafte Entlastung der Kommunen um 2,5 Mrd. Euro jährlich bundesweit sicherzustellen. Allerdings könne diese Zielsetzung mit der bestehenden Gesetzesfassung nicht erreicht werden. Die Heranziehung des Indikators „Anzahl der Bedarfsgemeinschaften“ sei nicht geeignet, die kommunale Belastung abzubilden. Geeigneter Indikator sei einzig die jährliche Ausgabenentwicklung bei den Kosten für Unterkunft und Heizung. Die angenommene Gleichförmigkeit zwischen der Veränderung der Anzahl der Bedarfsgemeinschaften im SGB II und den tatsächlichen Belastungen der Kommunen durch die Ausgaben für die Leistungen der Kosten für Unterkunft und Heizung entspreche offensichtlich nicht der tatsächlichen Entwicklung. Besonders begrüßt werde die durch Nummer 2 des Gesetzentwurfs vorgesehene Anpassung des § 46 Abs. 6 SGB II, mit der die bisherige Regelung über die Periodenabgrenzung der erbrachten Leistungen neu gefasst werde.

Für das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut der Hans-Böckler-Stiftung (WSI) war die Formel zur Anpassung der Lastenverteilung von Bund und Kommunen nicht sachgemäß, da die Kosten sich nicht direkt entsprechend der Zahl der Bedarfsgemeinschaften entwickelten. Die Kosten der Unterkunft seien ein zunehmend wichtiger Faktor bei den Kosten der Grundsicherung, weil der Leistungsbezug trotz Arbeit wachse und damit der Anteil der KdU. Reduziere der Bund seinen Anteil an den KdU, so sei dies ein weiterer Rückzug aus der Verantwortung für Langzeitarbeitslosigkeit, der zu Lasten der Kommunen und letztlich vermutlich zu Lasten der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen gehe.

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) begrüßte die Neuregelung des § 46 Abs. 10 Satz 3 SGB II. Die bisherige periodengerechte Abgrenzung der KdU-Bundesbeteiligung nach Leistungsanspruchszeiträumen könnte durch die Finanzauswertungssysteme der BA IT-technisch nicht unterstützt werden. Eine entsprechende Ermittlung der Leistungen, die noch dem vorhergehenden Kalenderjahr zuzuordnen sei, sei nur unter einem unverhältnismäßig hohen und nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand möglich gewesen.

IV. Beratung und Abstimmungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 16/6774 und 16/7075 in seiner 69. Sitzung am 14. November 2007 abschließend beraten.

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde dem Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 16/6774 und 16/7075 empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, dass dem Gesetzentwurf zugestimmt werde. Es gebe die im Einvernehmen mit den Ländern geschaffene gesetzliche Regelung, wonach die Anzahl der Bedarfsgemeinschaften die Geschäftsgrundlage bilde. Eine weitere Regelung sei diejenige, dass die Kommunen um 2,5 Mrd. Euro entlastet werden sollten. Die Entlastung sei aufgrund der Festsetzung der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung auf bundesdurchschnittlich 29,2 Prozent für das Jahr 2008 gewährleistet. Es sei nun Aufgabe des Bundes, die gesetzlich vorgegebene Anpassungsformel anzuwenden und damit die Vereinbarung mit den Ländern entsprechend umzusetzen.

Die **Fraktion der SPD** machte deutlich, dass der Gesetzentwurf unterstützt werde. Insbesondere hätten die Länder der aktuell gültigen Anpassungsformel zur Bestimmung der Höhe der Bundesbeteiligung im letzten Jahr mit 16:0 zugestimmt. Die seinerzeit verankerte Anpassungsformel werde jetzt umgesetzt. Auch hätte die Anhörung diesbezüglich keine neuen Erkenntnisse gebracht. Mit dem jetzigen Anpassungsmechanismus würden die zähen und langwierigen Debatten aus den vergangenen Jahren um die „wahre“ Kostenhöhe vermieden und so mehr Verlässlichkeit geschaffen. Wäre es beim alten System der Sozialhilfe geblieben, hätten sich die Wohnungskosten und die Steigerung der Energiekosten voll bei den Kommunen ausgewirkt. Der Bund trage bereits heute einen erheblichen Anteil der Kosten der Unterkunft. Dieser Anteil liegt aktuell bei über 30 Prozent. Es ginge vor allem auch um die gemeinsame Anstren-

gung, die Zahl der Bedarfsgemeinschaften weiter durch Qualifizierung und Vermittlung in Arbeit zu reduzieren und den Menschen die Teilhabe an Arbeit und Gesellschaft zu ermöglichen.

Die **Fraktion der FDP** kritisierte den Gesetzentwurf entschieden. Das Ziel einer Entlastung der Kommunen um 2,5 Mrd. Euro müsse erreicht werden. Die Anpassungsformel sollte sich daher an den tatsächlichen Aufwendungen der Kommunen für Leistungen für Unterkunft und Heizung orientieren.

Die **Fraktion DIE LINKE**. teilte mit, dass auch von Seiten der Bundesregierung die Zahlen der kommunalen Spitzenverbände bestätigt seien worden. Obwohl die Gesamtzahl der Bedarfsgemeinschaften gesunken sei, sei es insgesamt zu einem Anstieg der tatsächlichen Kosten der Unterkunft um 8 Prozent gekommen. Dies bestätige, dass die Anpassungsformel nicht sachgerecht sei und sich eher an den tatsächlichen Kosten orientieren sollte. Darüber hinaus würden Tendenzen zu einer Kommunalisierung der Kosten von Erwerbslosigkeit gesehen. Daraus folge das weitere Problem, dass der Einsparungsdruck von den Kommunen an die Leistungsberechtigten weitergereicht würde. Als Folge würde es innerhalb der Kommunen zu einer weiteren Absenkung der Angemessenheit der Wohngröße bzw. Wohnkosten der Unterkunft kommen. Dadurch würde wiederum der Druck zur Ghettoisierung in den Kommunen zunehmen. Daher sei der Gesetzentwurf abzulehnen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erklärte, dass die Argumentation zum Gesetzentwurf zwar plausibel sei: Die Zahl der Bedarfsgemeinschaften sei gesunken, der Bundesrat habe in seiner Stellungnahme eingeräumt, dass die Kosten der Unterkunft im zweiten Halbjahr 2007 faktisch gesunken seien. Allerdings hätten sich die tatsächlichen Kosten einiger Kommunen verändert. Die Bedenken der Kommunen seien zumindest zu prüfen; mittelfristig müsse nach anderen Lösungen gesucht werden. So könne beispielsweise die Zahl der Personen in einer Bedarfsgemeinschaft als ein zusätzlicher Faktor herangezogen werden, um eine andere Gewichtung vornehmen zu können, so dass nicht nur die abgesunkene Zahl der Bedarfsgemeinschaften für die Berechnung als Grundlage herangezogen werde, sondern auch die Größe. Der Effekt, der dadurch entstanden sei, dass die unter 25-Jährigen keine eigenen Bedarfsgemeinschaften mehr bilden, könne dadurch zusätzlich ausgeglichen werden. Insoweit werde Veränderungsbedarf in der Berechnungsformel gesehen. Auch würde durch das Gesetz die Sonderregel für die Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz verlängert, für die es bereits im letzten Jahr keinerlei Begründung gegeben habe und bei der es sich um einen sachfremden „Deal“ handle. Daher könne dem Gesetzentwurf in dieser Fassung nicht zugestimmt werden. Auch sollten die Länder die Einsparungen, die sie beim Wohngeld erfahren, tatsächlich an die Kommunen weitergeben, da dies offensichtlich nicht geschehe, um sie mehr in die Finanzierungsverantwortung einzubeziehen.

Berlin, den 14. November 2007

Katja Kipping
Berichterstatteerin

