

„Hartz IV-Gesetz: Entlastung der Kommunen und Voraussetzungen für die neue Arbeitsmarktpolitik sicherstellen“

**Beschluss des Vorstandes der Bundes-SGK
vom 28. Februar 2004**

Positionspapier

Hartz IV-Gesetz: Entlastung der Kommunen und Voraussetzungen für die neue Arbeitsmarktpolitik sicherstellen

Durch die Verabschiedung des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV-Gesetz) und die damit verbundene Zusammenlegung der bisherigen Leistungen der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe zu einer Grundsicherung für Arbeitssuchende im Sozialgesetzbuch II (SGB II), ist eine gute Grundlage geschaffen worden, um langzeitarbeitslose Menschen in der Bundesrepublik Deutschland durch Fallmanagement und passgenaue Hilfen zielgenau in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Ungeachtet der Frage, ob die Kommunen die Umsetzung dieses Gesetzes in Kooperation mit der Bundesagentur für Arbeit oder in alleiniger Trägerschaft vollziehen werden, ist es nach Auffassung des Vorstandes der Bundes-SGK notwendig, dass die Kommunen die zugesagte finanzielle Entlastung erhalten und dass die Voraussetzungen für die neue Arbeitsmarktpolitik umgehend geschaffen werden.

1. Der Vorstand der Bundes-SGK fordert die Länder auf, ihre Einsparungen durch den Wegfall der besonderen Mietzuschüsse in Höhe von rund 2,5 Mrd. Euro ohne Abstriche den Kommunen zur Verfügung zu stellen. Diese Mittel müssen den Kommunen zu gute kommen, die durch die Systemänderungen entlastet werden sollten. Der Vorstand der Bundes-SGK fordert den Bund und die Länder auf, den Kommunen die zugesagten Entlastungen in Höhe von 2,5 Mrd. Euro ungeschmälert und dauerhaft zukommen zu lassen.
2. Der Vorstand der Bundes-SGK fordert alle an dem Vermittlungsverfahren Beteiligten auf, die dem Finanztableau des Hartz IV-Gesetzes zu Grunde liegenden Annahmen nochmals zu überprüfen.
3. Da nach bisherigen Erkenntnissen die beabsichtigten Wirkungen des Gesetzes, einerseits Entlastung der Kommunen um insgesamt 2,5 Mrd. € und andererseits Entlastung insbesondere der strukturschwachen Kommunen, nicht einzutreten scheinen, fordert der Vorstand der Bundes-SGK den Bundesgesetzgeber auf, im Rahmen des Gesetzes für die Umsetzung des Optionsmodells eine gegebenenfalls notwendig werdende Nachsteuerung vorzunehmen. Darüber hinaus sollte in das SGB II eine sogenannte Revisionsklausel eingeführt werden, wonach spätestens nach zwei Jahren überprüft wird, ob die erwarteten finanziellen Auswirkungen des Gesetzes tatsächlich eingetreten sind.
4. Eine sachgerechte Umsetzung des Hartz IV-Gesetzes erfordert eine rasche Konkretisierung der in dem Gesetz vorgesehenen Verordnungen. Der Vorstand der Bundes-SGK fordert die Bundesregierung auf, bei der Erarbeitung der Verordnungen die Kommunalen Spitzenverbände zu beteiligen.
5. Der Vorstand der Bundes-SGK spricht sich für eine schnellst mögliche Vorlage des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung des Optionsmodells aus. Dabei sind insbesondere eindeutige Regelungen zu den Fallpauschalen, zur Gestaltung der Zuständigkeitsbereiche und den Optionsfristen zu treffen. Durch das Optionsgesetz dürfen keine Weisungsbefugnisse für den Bund und die Länder gegenüber den Kommunen entstehen.
6. Seitens der Bundesagentur für Arbeit muss umgehend geklärt werden, wie die Kooperation in den Arbeitsgemeinschaften ausgestaltet werden soll. Der Vorstand der Bundes-SGK spricht sich dafür aus, Mustervereinbarungen zwischen der Bundesagentur für Arbeit und den Kommunalen Spitzenverbänden für die Arbeitsgemeinschaften zu erarbeiten, in denen die wichtigsten Regelungstatbestände eindeutig festgelegt werden.
7. Seitens der Kommunen sollten frühzeitig, aufbauend auf den bestehenden Kooperationsmodellen mit den lokalen Arbeitsämtern, Gespräche zur Ausgestaltung von Arbeitsgemeinschaften oder die Wahrnehmung des Optionsmodells geführt werden.

I. Die Entlastung der Kommunen muss sichergestellt werden

Die Zielsetzung, dass die Kommunen durch den Übergang von erwerbsfähigen Personen und den dazugehörigen Bedarfsgemeinschaften in das neue Leistungsrecht finanziell entlastet werden, wurde nur indirekt umgesetzt. Die Entlastung von rund 2,5 Mrd. Euro entsteht in den Ländern durch die hiermit verbundene Änderung des Wohngeldgesetzes, d.h. durch den Wegfall der besonderen Mietzuschüsse. Die Länder sollen diese Ersparnisse an die Kommunen weiterleiten. Der Vorstand der Bundes-SGK fordert die Länder vor diesem Hintergrund auf, den Betrag von rund 2,5 Mrd. Euro ungemindert und konsumtiv an die Kommunen weiterzugeben.

In dem Finanztableau, das den Beschlüssen des Vermittlungsausschusses zu Grunde lag, wird unterstellt, dass in den Kommunen bundesweit keine direkten Belastungen oder Entlastungen durch die vorgenommenen Systemveränderungen entstehen. Aufgrund der heterogenen Struktur der kommunalen Ebene wird allerdings davon auszugehen sein, dass einzelne Kommunen durch die Systemänderungen direkt belastet oder entlastet werden. Diesbezüglich sollte geprüft werden, ob ein interkommunaler Ausgleich auf der Ebene der Länder vorgenommen werden kann. Falls diese Möglichkeit nicht besteht, sind die Länder aufgefordert, die Weiterleitung ihrer Entlastungsbeträge auch unter Berücksichtigung dieser strukturellen Effekte vorzunehmen. In den Ländern muss ein Verteilungsschlüssel gefunden werden, der eine zielgenaue Entlastung der von den Systemänderungen belasteten Kommunen sicherstellt.

Zudem fordert der Vorstand der Bundes-SGK alle an dem Vermittlungsverfahren Beteiligten auf, die dem Finanztableau des Hartz IV-Gesetzes zu Grunde liegenden Annahmen nochmals zu überprüfen. Durch die vorgenommenen Systemänderungen werden die Kommunen künftig u.a. die Kosten der Unterkunft (KdU) für alle Bedarfsgemeinschaften in der Grundsicherung für Arbeitssuchende tragen. Durch die Wohngeldreform werden erhebliche, bisher anzurechende Finanzmittel nicht mehr vorhanden sein. Zudem ist im SGB II vorgesehen, dass Einkünfte nachrangig auf die Leistung KdU angerechnet werden.

Eine Erhöhung der Fallzahlen in der Arbeitslosenhilfe, entgegen den Annahmen in dem Finanztableau, würde somit zu erheblichen Mehrbelastungen der kommunalen Ebene führen, da die Entlastung in der Sozialhilfe diese nicht kompensieren kann. Des weiteren sollte umgehend geprüft werden, ob die im Finanztableau aufgeführten Entlastungen in den Kommunen ad hoc zu realisieren sind, wie z.B. bei den Hilfen zur Arbeit oder den Personalkosten. Des weiteren muss geprüft werden, ob die unterstellten Effizienzgewinne von 7,5 % im Jahr 2005 und von 15 % in den Folgejahren, welche durch die verbesserte Vermittlung von Langzeitarbeitslosen entstehen sollen, wirklich realisiert werden können. Insbesondere Berechnungen aus den strukturschwächeren Regionen geben Anlass zu Sorge, dass die weitere Zielsetzung, nämlich eine gezielte Entlastung gerade dieser Regionen zu erreichen, um dort neue Handlungsspielräume für die Förderung der örtlichen Wirtschaft und den Ausbau der Kinderbetreuung zu bekommen, nicht erreicht wird. Des weiteren müssen die zu erwartenden Entlastungen des Bundes dem neuen Leistungssystem zur Verfügung gestellt werden.

Sollte sich aufgrund neuerer Berechnungen herausstellen, dass diese Grundannahmen nicht zutreffend sind, hält es der Vorstand der Bundes-SGK für zwingend geboten, dass der Bundesgesetzgeber im Rahmen des Gesetzes für die Umsetzung des Optionsmodells eine notwendig werdende Nachsteuerung vornimmt. Darüber hinaus sollte in das SGB II eine sogenannte Revisionsklausel eingeführt werden, wonach spätestens nach zwei Jahren überprüft wird, ob die erwarteten finanziellen Auswirkungen des Gesetzes tatsächlich eingetreten sind.

Im SGB II ist bislang vorgesehen, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen ohne Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung (§ 13 SGB II) u.a. bestimmen kann, welche weiteren Einnahmen nicht als Einkommen zu berücksichtigen sind und wie das Einkommen im Einzelnen zu berechnen ist. Eine Veränderung der Einkommensberechnung und -anrechnung kann die Höhe der Leistung KdU erheblich beeinflussen, da dem Finanztableau des Bundes die Annahme zu Grunde liegt, dass trotz der nachrangigen Anrechnung von Einkünften auf die Leistung KdU, ca. 6 % der Einkünfte von

Leistungsempfängern im SGB II, dort angerechnet werden. Der Vorstand der Bundes-SGK hält es deshalb für zwingend erforderlich, dass bei der Erarbeitung der Verordnung die kommunalen Spitzenverbände eingebunden werden.

Im SGB II (§ 27) ist eine Verordnungsermächtigung für das BMWA enthalten, womit u.a. geregelt werden soll, welche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung angemessen sind. Der Vorstand der Bundes-SGK ist der Auffassung, dass diese Ermächtigung ersatzlos gestrichen werden sollte, da die Zuständigkeit für die KdU allein bei den Kommunen liegt und regional sehr unterschiedliche Wohnungsmärkte existieren. Zudem hätte eine Veränderung der Aufwendungen erhebliche Konsequenzen für die in den Kommunen entstehenden Belastungen.

Außerdem muss sichergestellt sein, dass ab dem 01. Januar 2005 alle anspruchsberechtigten Bedarfsgemeinschaften Leistungen nach dem SGB II beziehen werden und durch den Übergang auf das neue Leistungsrecht keine Probleme bei der Leistungsgewährung entstehen.

II. Das Optionsgesetz muss für die kommunale Ebene eindeutige Regelungen schaffen

Im SGB II wird den Kommunen die Möglichkeit eingeräumt, durch Ausübung einer Option die Trägerschaft für die Leistungen des SGB II zu übernehmen. Näheres soll in einem zustimmungspflichtigem Bundesgesetz geregelt werden, welches bis April 2004 verabschiedet werden soll. Die Ausgestaltung des sogenannten Optionsmodells darf ebenfalls zu keiner Übervorteilung der Kommunen führen, weder für die Kreise und die kreisangehörigen Gemeinden noch für die kreisfreien Städte.

Für die kommunale Ebene muss rechtzeitig geklärt werden, d.h. erheblich vor dem Auslaufen der Frist zur Erklärung der Option, wie hoch die finanzielle Erstattung durch die diesbezüglichen Fallpauschalen sein wird. Insbesondere muss die Höhe der Fallpauschalen vor Beginn der Haushaltsberatungen in den Kommunen für 2005 vorliegen. Dabei dürfen optierende Kommunen finanziell nicht schlechter gestellt werden als die Bundesagentur für Arbeit (BA). Des Weiteren ist zwingend erforderlich, dass die Länder die Erstattungsbeträge – die Summe der Fallpauschalen pro optierender Kommune – ungemindert weiterleiten. Diesbezüglich müssen eindeutige gesetzliche Regelungen auf der Ebene des Bundes und der Länder getroffen werden.

Die Höhe der Fallpauschale sollte dynamisch gestaltet werden, um die allgemeine Preis- und Kostenentwicklung abzudecken. Hier böte sich allerdings auch das Einfügen einer Revisionsklausel an, indem nach zwei Jahren geprüft werden muss, ob die Erstattungsbeträge ausreichend sind. Außerdem ist sicherzustellen, dass die Fallpauschale während der jeweiligen Laufzeit der Option nicht gekürzt werden kann. Die Fallpauschale sollte die von der Bundesagentur einzukaufenden Leistungen, wie z.B. die Dienstleistungen für die überörtliche Vermittlung, umfassen. Des Weiteren muss geregelt werden, ob und nach welchen Kriterien die Fallpauschalen regional verteilt werden. Dabei muss ebenfalls erörtert werden, wie die Finanzierung für Maßnahmen für unter 25jährige Personen gestaltet werden soll.

Der Zuschnitt der Arbeitsamtsbezirke und der Zuschnitt der Kreise und kreisfreien Städte sind nicht immer identisch. Es sollte entweder eine Anpassung der Bezirke der Bundesagentur für Arbeit an die kommunalen Verwaltungsstrukturen erfolgen oder die Mittelverteilung muss auch für Fälle, wo z.B. in einem Arbeitsamtsbezirk zwei Kommunen liegen oder wo z.B. eine optiert und die andere nicht, klar geregelt werden. Gleiches gilt für Fälle, wo Kommunen von zwei oder mehreren Arbeitsamtsbezirken durchschnitten werden. In diesem Zusammenhang sollte zudem erörtert werden, wie die neue Organisation der Bundesagentur für Arbeit und damit die zu bildenden Job-Center möglichst wohnortnah bzw. im kreisangehörigen Raum gestaltet werden kann. Bisher ist lediglich vorgesehen, ein Job-Center pro Arbeitsamtsbezirk einzurichten. Dieser Klärungsbedarf gilt auch für den Aufbau der Job-Center im Rahmen von Arbeitsgemeinschaften.

Ungeachtet der Übernahme der Trägerschaft für das SGB II werden die optierenden Kommunen auf die Kooperation mit den lokalen Agenturen für Arbeit angewiesen sein. Diesbezüglich muss es eine eindeutige Kooperationspflicht der BA geben. Zudem muss erörtert werden, wie die künftig zwischen

der BA und dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit zu treffende Zielvereinbarung auf die optierenden Kommunen übertragen wird.

Für die Kreisebene sollte sichergestellt werden, dass im Fall einer Option die Entscheidung nur mit Zustimmung des Kreistages erfolgt. Des Weiteren sollte eine landesrechtlich zu regelnde Delegationsmöglichkeit der Kommunen nicht ausgeschlossen werden. Bei der Entscheidung für oder gegen eine Option sollten dann die Delegationsgemeinden einbezogen und Einvernehmen mit ihnen erzielt werden. Des Weiteren wäre es aus Gründen der Kostentransparenz wünschenswert, wenn auf der Kreisebene dieser Bereich im Haushalt gesondert dargestellt würde.

Bei der Festlegung der Optionsfristen muss berücksichtigt werden, dass in diesem Jahr in neun Ländern Kommunalwahlen stattfinden und damit in den entsprechenden Gebietskörperschaften die Entscheidungen auf Grund der Konstituierung der Vertretungskörperschaften nur zeitverzögert stattfinden können.

Erst wenn für die kommunale Ebene die Konkretisierung des Optionsgesetzes absehbar ist, wird es möglich sein, eine seriöse Entscheidung darüber zu treffen, ob durch kreisfreie Städte oder durch Kreise die volle Trägerschaft für das SGB II übernommen wird oder ob sie im Rahmen der Arbeitsgemeinschaften eine gemeinsame Trägerschaft mit der Bundesagentur für Arbeit eingehen werden.

III. Die Kooperation mit der Bundesagentur für Arbeit in Arbeitsgemeinschaften muss umgehend geklärt werden

Im SGB II ist vorgesehen, dass die Kreise und die kreisfreien Städte in den Job-Centern zusammen mit der Bundesagentur für Arbeit Arbeitsgemeinschaften bilden sollen, um somit in geteilter Trägerschaft gemeinsame Leistungen aus einer Hand anzubieten. Die Kommunen sind im Rahmen der Arbeitsgemeinschaften zuständig für:

- Leistungen für Unterkunft und Heizung,
- Kinderbetreuungsleistungen,
- Schuldner- und Suchtberatung,
- psychosoziale Betreuung,
- Abgeltung von die Regelleistung übersteigenden, weiteren Ansprüchen der Leistungsempfänger.

Wie die Arbeitsgemeinschaften ausgestaltet werden sollen, ist bislang unklar. Die Bundesagentur für Arbeit ist aufgefordert, schnellstmöglich gegenüber den Kommunen zu verdeutlichen, wie nach ihrer Vorstellung diese Arbeitsgemeinschaften gemeinsam gestaltet werden sollen, um in einen gleichberechtigten Dialog treten zu können. Zudem ist noch offen, wie die finanzielle Ausstattung geregelt werden soll. Außerdem ist bislang vorgesehen, eine Arbeitsgemeinschaft pro Arbeitsamtsbezirk zu bilden. Diesbezüglich erscheint es sinnvoll, insbesondere aufgrund der Tatsache, dass kommunale Grenzen und die Arbeitsamtsbezirke nicht gleich geschnitten sind, über die Einrichtung mehrerer Arbeitsgemeinschaften nachzudenken.

In diesem Zusammenhang muss geklärt werden, welche Rechtsform die Arbeitsgemeinschaft haben kann und wie u.a. weitere Kommunen und Träger dort eingebunden werden können. Außerdem sollten unverzüglich der Aufbau der notwendigen EDV-Ausstattung sowie die diesbezüglichen Personal-schulungsbedarfe erörtert und die Finanzierung festgelegt werden.

Das SGB II sieht weiter vor, dass die Bundesagentur für Arbeit bzw. die Job-Center mit den Kommunen Vereinbarungen über das Erbringen von Leistungen zur Eingliederung schließen sollen (§ 18 SGB II), wobei die Agenturen für Arbeit eigene Einrichtungen nicht neu schaffen sollen (§ 17 SGB II). Für die Kommunen bestehen dadurch Möglichkeiten, ihr weiteres Instrumentarium, u.a. auch zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten, in die Job-Center auf der Grundlage von Vereinbarungen einzubringen. Die dafür erforderliche Verordnung, zur Bestimmung der Mindestanforderungen für diese Vereinbarungen, steht bislang aus. Es ist nach Auffassung des Vorstandes der Bundes-SGK

dringend erforderlich, dass hier eindeutige Regelungen bzw. Mustervereinbarungen mit den Kommunalen Spitzenverbänden zu den Mindestanforderungen und zur Kostenübernahme getroffen werden. Andernfalls ist es auf der kommunalen Ebene nicht möglich, seriöse Aussagen über mögliche Kooperationen und die damit verbundenen Entlastungen im Bereich der Hilfen zur Arbeit sowie des Personals zu tätigen. Diesbezüglich sollte geprüft werden, ob die angestrebte Form der Vereinbarung bzw. Kooperation zwischen der BA und den Kommunen bzw. weiteren Trägern mit dem bestehenden EU-Recht vereinbar ist. Falls weitgehende Ausschreibungen notwendig sein sollten, müssen Lösungen gefunden werden, die es den Kommunen ermöglichen, ihre Leistungen einzubringen.

In den Kommunen bestehen erhebliche Fragen bezüglich der Weiterbeschäftigung des Personals bzw. dessen Übergang in die Job-Center. Vor dem Hintergrund, dass in den Kommunen bereits heute Entscheidungsvorbereitungen getroffen werden müssen, sollten schnellstmöglich verbindliche Regelungen vorbereitet werden. Die Kommunen sollten hier von ihrer Möglichkeit Gebrauch machen, dass die Bundesagentur mit ihnen Vereinbarungen schließen muss, wenn sie es fordern. Auch hier ist zu berücksichtigen, dass diese Fragen bei den kommenden Haushaltsberatungen in den Kommunen eine erhebliche Rolle spielen werden. Erst wenn diese Fragen abschließend beantwortet sind, kann aus kommunaler Sicht eine Entscheidung getroffen werden, ob eine Kommune im Rahmen der Arbeitsgemeinschaften mit der Bundesagentur in den Job-Centern kooperiert.