



BUNDES
SGK

Sozialdemokratische Gemeinschaft
für Kommunalpolitik in der
Bundesrepublik Deutschland e.V.

**Positionspapier der Bundes-SGK zur Weiterentwicklung der
Organisationsformen zur Umsetzung des SGB II**

**Beschluss des Vorstandes der Bundes-SGK
vom 15. Februar 2008**

Positionspapier der Bundes-SGK

„Weiterentwicklung der Organisationsformen zur Umsetzung des SGB II“

I. SGB II als Teil der Gemeindefinanzreform 2003

Die zum 01. Januar 2005 vollzogene und im Jahr 2003 beschlossene Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige wurde von der Bundes-SGK immer auch als Teil einer umfassenden Gemeindefinanzreform verstanden. Bereits in den Jahren 2000 und 2001 hat sich die Bundes-SGK – wie auch die Kommunalen Spitzenverbände – für eine Gemeindefinanzreform ausgesprochen, die zum einen eine nachhaltige Verbesserung der Einnahmenseite der Kommunen durch eine Stärkung und Weiterentwicklung der Gewerbesteuer zum Ziel hatte. Zum anderen wurde eine Entlastung auf der Ausgabenseite insbesondere durch die Verbesserung der Sozialhilfe vorgelagerter anderer sozialer Sicherungssysteme gefordert. Damit verband sich das Ziel der Entlastung der Kommunen von den durch die hohe Langzeitarbeitslosigkeit bedingten Kosten. Hintergrund für diese Forderung war die Erkenntnis, dass sich die finanzielle Situation der Kommunen in den 1990er Jahren höchst unterschiedlich entwickelt hatte. Auf der einen Seite standen strukturstarke Städte und Gemeinden mit hohen Gewerbesteuereinnahmen und/oder mit hohen Einnahmen aus dem Gemeindeanteil der Einkommensteuer einerseits und niedrigen Ausgaben für soziale Leistungen andererseits strukturschwache Städte und Gemeinden gegenüber, bei denen die Steuereinnahmen kontinuierlich zurückgegangen sind. Demgegenüber stiegen die Ausgaben für soziale Leistungen seit Jahren überdurchschnittlich, wovon insbesondere Städte, Gemeinden und Kreise in strukturschwachen Regionen betroffen waren. Diese Finanzkraftunterschiede mit sehr differenzierten Entwicklungen der Finanzsituation bestehen – wie die Kommunalen Spitzenverbände in ihren Finanzberichten jährlich darlegen – auch weiterhin.

Die im Jahr 2002 eingesetzte Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen hatte u.a. zum Ziel zu prüfen, wie die Einnahmen der Kommunen verbessert und stabilisiert werden könnten. Erst mit der im Rahmen des Unternehmensteuerreformgesetzes 2008 erfolgten Weiterentwicklung der Gewerbesteuer sind letztendlich zentrale Forderungen der Kommunen aufgegriffen worden, wie beispielsweise die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage.

Eine von der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ vorgeschlagene und in der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen im Hinblick auf die Finanzierung weiter verfolgte Maßnahme war die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige (Arbeitslosengeld II) sowie der Aufbau von Job-Centern bei den Agenturen für Arbeit, in denen arbeitsmarktrelevante Beratungs- und Betreuungsleistungen als „Hilfe aus einer Hand“ zusammengeführt werden sollten. Dabei bestanden unterschiedliche Auffassungen bei der gesetzlichen Umsetzung darin, welche Aufgaben dabei der Bund bzw. die Bundesagentur für Arbeit einerseits und die Kommunen andererseits übernehmen sollten und wie und in welcher Höhe eine Entlastung der Kommunen von Kosten für Langzeitarbeitslose erreicht werden könnte.

Die Bundes-SGK setzte sich in diesem Prozess der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige dafür ein, die vorhandenen Fähigkeiten der Bundesagentur für Arbeit und der Kommunen in Kooperation zu nutzen, wobei folgende Ziele leitend waren:

- Hilfe aus einer Hand für Arbeitslose
- Bessere Hilfe zur Selbsthilfe
- Gewährung von aktivierenden, fallbezogenen und passgenauen Dienstleistungen (individuelle und zielgerichtete Hilfe für die Betroffenen)
- Weiterentwicklung der Leistungsgewährung, damit stärker das Eigenengagement der Betroffenen gefördert wird (Fördern und Fordern)
- Verbesserung der Vermittlung in und die Qualifizierung für den ersten Arbeitsmarkt
- Vermeidung von Verschiebeparkplätzen zwischen Transfersystemen (Klare Zuständigkeiten bei der Aufgabenwahrnehmung und der Finanzierung)
- Entlastung der Kommunen von Kosten der Sozialhilfe im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit.

In einem langwierigen Vermittlungsprozess in den Jahren 2003 und 2004 wurde entschieden, dass in gemeinsamer Verantwortung von Bundesagentur für Arbeit und kommunalen Trägern durch Arbeitsgemeinschaften Job-Center aufgebaut werden sollten. Darüber hinaus sollten 69 kommunale Träger in alleiniger Verantwortung im Rahmen der Experimentierklausel die Aufgaben der Vermittlung, Betreuung und Auszahlung des Arbeitslosengeldes II übernehmen. Zudem wurde eine Finanzierungsregelung mit Revisionsregelungen geschaffen, die den Kommunen ein jährliches Entlastungsvolumen in Höhe von 2,5 Mrd. € sichern sollte.

II. Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsbeschwerde von elf Landkreisen in der Sache „Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (SGB II)

Das Bundesverfassungsgericht hat am 20. Dezember 2007 in einem Urteil zur Verfassungsbeschwerde von elf Landkreisen in der Sache „Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (SGB II) festgestellt, dass die Aufgabenwahrnehmung von Kommunen und Bundesagentur für Arbeit in gemeinsamen Arbeitsgemeinschaften (ARGEN) verfassungswidrig ist. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass die Arbeitsgemeinschaften als Gemeinschaftseinrichtung von Bundesagentur für Arbeit und kommunalen Trägern nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes nicht vorgesehen sind. Die Einrichtung der Arbeitsgemeinschaft widerspricht somit dem Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung, der den zuständigen Verwaltungsträger verpflichtet, die Aufgaben grundsätzlich durch eigene Verwaltungseinrichtungen, also mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen.

Drei der acht Bundesverfassungsrichter sind demgegenüber der Auffassung, dass § 44b SGB II im Rahmen einer verfassungskonformen Auslegung keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet. Nach deren Beurteilung ermöglicht eine Auslegung dieser Norm, dass die Sachkompetenz bei dem jeweiligen Träger verbleibt und die Arbeitsgemeinschaft nur mit der Durchführung der Aufgabe betraut wird.

Die Beschwerde in Bezug auf die Zuweisung der Zuständigkeit für einzelne Leistungen nach dem SGB II ohne finanziellen Ausgleich der sich daraus ergebenden finanziellen Mehrbelastungen wurde hingegen zurückgewiesen.

Das Bundesverfassungsgericht hat den Bundesgesetzgeber aufgefordert, bis spätestens Ende 2010 eine verfassungskonforme Organisationsform für die Betreuung und Vermittlung von Langzeitarbeitslosen zu schaffen.

Auch wenn das Bundesverfassungsgericht durch den dreijährigen Übergangszeitraum eine gute Betreuung und Vermittlung durch die Job-Center für die Langzeitarbeitslosen weiterhin sichergestellt hat, sollte noch in diesem Jahr eine Verständigung über die organisatorische Weiterentwicklung des SGB II erfolgen. Zum einen muss im Interesse der Langzeitarbeitslosen eine sachgerechte Vermittlung und Betreuung sowie Auszahlung des Arbeitslosengeldes II sichergestellt bleiben. Zum anderen erwarten die in den Arbeitsgemeinschaften und bei den optierenden kommunalen Trägern Beschäftigten bald möglichst Klarheit über ihre berufliche Zukunft.

Bei den jetzt laufenden Beratungen über die organisatorische Weiterentwicklung ist zu berücksichtigen, dass von verschiedenen Verantwortungsträgern auf der Bundes- und Landesebene eine Lösung favorisiert wird, die kein umfangreiches und langwieriges Verfahren zur Änderung des SGB II und / oder sogar eine Verfassungsänderung erfordert.

Die derzeit auch in der Diskussion befindliche Zusammenführung der Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung bei den Ländern hätte sehr weit reichende Konsequenzen, insbesondere auch in fiskalischer Sicht. Auch eine dauerhafte Verlängerung des Optionsmodells und / oder dessen Ausweitung auf weitere Kommunen ist in einer einfachgesetzlichen Regelung nicht möglich. Zur Zeit gibt es zudem keine Forderungen nach einer alleinigen Aufgabenwahrnehmung durch den Bund.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales vertritt die Auffassung, dass die Zuordnung der Aufgaben auf die Bundesagentur für Arbeit und die kommunalen Träger durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes nicht in Frage gestellt worden sind; Vermittlung und Arbeitslosengeld II in der Verantwortung des Bundes, Kosten der Unterkunft und soziale Betreuung in der Verantwortung der kommunalen Träger.

III. Positionen der Bundes-SGK zur Weiterentwicklung des SGB II

Vor diesem Hintergrund fordert die Bundes-SGK Bund und Länder auf, gemeinsam mit den Kommunen eine sachgerechte Organisation der Unterstützung und Hilfe für Langzeitarbeitslose zu entwickeln, die im Interesse der Langzeitarbeitslosen liegt und den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichtes entspricht. Die Bundes-SGK hält an dem Ziel fest, dass für die Unterstützung der Langzeitarbeitslosen und der Leistungsgewährung eine enge Kooperation der verschiedenen staatlichen Ebenen und zwischen den direkt oder mittelbar zuständigen Institutionen erfolgen sollte.

Bei Weitergeltung der eingangs dargelegten ursprünglichen Ziele bei der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige sollten bei der Erarbeitung einer neuen Form der Durchführung der Aufgaben nach dem SGB II folgende Eckpunkte berücksichtigt werden:

- Der kooperative Ansatz der Arbeitsgemeinschaften und die Zusammenführung der Fähigkeiten der Bundesagentur für Arbeit und der Kommunen sollten weitestgehend gesichert bleiben.
- Den Langzeitarbeitslosen sollten Leistungen weiterhin aus einer Hand gewährt werden. Eine enge Abstimmung zwischen den Trägern ist aus fachlichen und verwaltungsökonomischen Gründen geboten.
- Die Erfahrungen und das Wissen der Beschäftigten in den Job-Centern werden weiterhin benötigt. Für das Personal in den Arbeitsgemeinschaften und den optierenden kommunalen Trägern muss eine gesicherte Perspektive geschaffen werden.

- Die in den letzten drei Jahren aufgebauten vernetzten Strukturen zur Betreuung und Hilfe für die Langzeitarbeitslosen sollten soweit wie möglich erhalten bleiben. Die Kommunen wollen weiterhin ihre Kompetenzen in der Sozial-, Arbeitsmarkt- und Familienpolitik in die Unterstützung für Langzeitarbeitslose steuernd einbringen.
- In Anbetracht der Notwendigkeit, gleichwertige Lebensbedingungen sicherzustellen, obliegt dem Bund auch künftig eine Ausgleichsfunktion. Der Bund hat somit weiterhin die Aufgabe, durch eine sachgerechte Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik Arbeitslosigkeit zu verhindern und die bundesweite Vermittlung von Arbeitslosen sicherzustellen. Zugleich erfordern die lokal und regional unterschiedlichen Arbeitsmärkte und die verschiedenen Fähigkeiten der Träger der Leistungen bei der Ausgestaltung von Eingliederungs- und Betreuungsleistungen die enge Einbeziehung der kommunalen Träger in die Umsetzung des SGB II.
- Für Bedarfsgemeinschaften mit eigenem Einkommen aus Vollzeit- oder überwiegender Vollzeitbeschäftigung (sogenannte Aufstocker) ist das System des „Forderns und Förderns“ in aller Regel ungeeignet. Daher sollten über vorgelagerte Sicherungssysteme, wie z.B. durch die Einführung von Mindestlöhnen und die Verbesserung des Wohngeldes, die Rahmenbedingungen derart verbessert werden, dass eine Inanspruchnahme von Leistungen nach dem SGB II für „Aufstocker“ nicht mehr erforderlich ist.
- Die sich aus einer Neugestaltung der Durchführung der den jeweiligen Trägern eindeutig zugeordneten Aufgaben ergebenden finanziellen Folgen müssen bei der Ausgestaltung der Finanzierungsregelung des SGB II berücksichtigt werden. An dem Ziel, insbesondere die Kommunen mit großen Belastungen in Folge der Langzeitarbeitslosigkeit zu entlasten, muss festgehalten werden. Der Bund muss weiterhin in der Verantwortung für die Finanzierung der Folgen der Langzeitarbeitslosigkeit bleiben.

Unabhängig von den vorgenannten Eckpunkten zur Erarbeitung einer neuen Form der Durchführung der Aufgaben nach dem SGB II fordert die Bundes-SGK den Bund dazu auf, die arbeitsmarktpolitischen Instrumente weiter zu entwickeln, wie dies u.a. auch in den aktuellen Beschlüssen des SPD-Parteivorstandes zu den Themen „Gute Arbeit“ und „Wachstum für Deutschland“ dargelegt ist.