



Bericht

der Landesregierung

Fünf Jahre Hartz IV - eine Bilanz für Schleswig-Holstein

Federführend ist das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit

Inhaltsübersicht

1. Hartz IV - Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)	3
2. Gesetzliche Grundlagen	4
2.1 Inhalte und Verwaltung.....	4
2.2 Kommunale SGB II-Aufgaben	5
2.2.1 Gesetzliche Aufgaben.....	5
2.2.2 Kommunale Option	6
2.3 Landesausführungsgesetz SGB II	7
3. SGB II-Umsetzung in Schleswig-Holstein	7
3.1 ARGE n und Optionskommunen in Schleswig-Holstein	7
3.2 Beiträge der Landesregierung	8
3.2.1 Netzwerkvereinbarung "Chancen für Arbeit in Schleswig-Holstein"	9
3.2.2 Aufsichtswahrnehmung	10
3.2.3 Eingabe- und Beschwerdemanagement.....	10
3.2.4 Abrechnung der Bundesbeteiligung an den kommunalen Unterkunftskosten (KdU)	11
3.2.5 Weitergabe Hartz IV-Einsparung des Landes.....	12
3.2.6 Unterstützende Maßnahmen des Landes.....	13
3.2.7 Aktive Mitwirkung auf Bund-Länder-Ebene.....	14
3.3 Die besondere Rolle der schleswig-holsteinischen Kommunen	14
3.4 Umsetzungsergebnisse in Schleswig-Holstein	15
4. SGB II-Änderungsbedarfe aus Landessicht	16
4.1 Problemanalyse	16
4.2 Zielsetzungen der Landesregierung	16
4.2.1 Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten	16
4.2.2 Sicherstellung des Existenzminimums und gesellschaftliche Teilhabe....	17
4.2.3 Auskömmliche KdU-Bundesbeteiligung.....	18
5. Ausblick	19
5.1 Zukunftsfähige SGB II-Verwaltung nach erfolgter Klärung der Organisationsfrage	19
5.2 Wirkungsforschung zur Experimentierklausel.....	23
5.3 SGB II-Umsetzung in Schleswig-Holstein auf einem guten Wege.....	25

Der Landtag hat in seiner 6. Tagung am 19. März 2010 beschlossen, die Landesregierung möge einen Bericht über die Wirkungen der Einführung und der Umsetzung des SGB II in Schleswig-Holstein auf die betroffenen Hilfebedürftigen, die Kommunen und den Arbeitsmarkt seit dem 1. Januar 2005 erarbeiten und diesen dem Landtag bis zum 19. September 2010 schriftlich vorlegen. Darüber hinaus soll die Landesregierung auf der Grundlage dieser Hartz IV-Bilanz Änderungsbedarfe am SGB II sowie seinen Ausführungsbestimmungen und gegebenenfalls an anderen Regelungen darlegen und begründen.

Hierzu berichtet die Landesregierung wie folgt:

1. Hartz IV - Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II)

Die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur *Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)* im Rahmen des *Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz IV“)* war Anfang 2005 der letzte große Baustein der so genannten Hartz-Reformen auf der Grundlage von Vorschlägen der von dem ehemaligen VW-Manager Dr. Peter Hartz geleiteten Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“. Mit ihm wurde der Übergang von aktiver zu aktivierender Arbeitsmarktpolitik – der in Deutschland mit dem Job-AQTIV-Gesetz 2001 begonnen hatte – zu einem vorläufigen Abschluss gebracht. Damit wurde in Deutschland eine Entwicklung nachvollzogen, die in anderen – etwa den skandinavischen oder angelsächsischen – Ländern bereits rund zehn Jahre früher eingesetzt hatte. Ausschlaggebend war die Überzeugung, dass gesellschaftliche Teilhabe sich am besten über die Teilhabe am Erwerbsleben erreichen lässt. Die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik ist seither in erster Linie darauf ausgerichtet, alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu eigenverantwortlichem und autonomem Handeln zu befähigen, das letztendlich die Aufnahme einer – idealerweise Bedarfs deckenden – Erwerbstätigkeit ermöglichen soll.

Aktueller Anlass waren Überlegungen der von der Bundesregierung im März 2002 einberufenen Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen, die sich bis Mitte 2003 mit den strukturellen Problemen des kommunalen Finanzsystems auf der Einnahmen- und Ausgabenseite zu befassen hatte. Im Mittelpunkt der Kommissionsarbeit standen dabei neben der Zukunft der Gewerbesteuer insbesondere die finanziellen Folgen einer effizienteren Gestaltung der unterschiedlichen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für die Gebietskörperschaften.

Die Problemanalyse der Kommission ergab spezifische Schwachstellen, die aus dem Nebeneinander von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe resultierten. Diese sind durch die zum 1. Januar 2005 eingeführte Grundsicherung für hilfebedürftige Arbeitssuchende (SGB II) behoben worden:

- Lastenverschiebung: Die unterschiedliche finanzielle Trägerschaft der Systeme führte tendenziell zu einer Neigung, in einem System Kostensenkungen zu Lasten des anderen Systems zu betreiben („Verschiebeparkplatz“). Damit wurden die Kosten der Arbeitslosigkeit lediglich zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften bzw. zwischen Gebietskörperschaften und Bundesagentur für Arbeit verschoben anstatt nachhaltig gesenkt.

- Unterschiedliche Arbeits- und berufsbezogene Integrationsmaßnahmen: Trotz vergleichbarer Problemlagen gab es für Bezieher von Arbeitslosenhilfe und erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger keine einheitlichen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Beide Systeme verfügten über umfangreiche Instrumente, die zum Teil die gleiche Zielsetzung verfolgten. Die Anwendung der Instrumente wurde jedoch oft unzureichend zwischen den Behörden abgestimmt bzw. durch unterschiedliche gesetzliche Vorschriften erschwert.
- Mangelnde Bürgerfreundlichkeit: Das Nebeneinander von zwei Systemen zwang die Betroffenen zu zusätzlichen Behördengängen und machte die Leistungen für sie wenig transparent.
- Erhöhter Verwaltungsaufwand: Die doppelte Antragstellung und die unterschiedliche Bemessung der Leistungen für Arbeitslose, die sowohl Arbeitslosenhilfe als auch Sozialhilfe bezogen, führten zu erhöhtem Verwaltungsaufwand.

Dieses ineffiziente Nebeneinander zweier staatlicher Fürsorgesysteme mit prinzipiell gleicher Zielsetzung ist durch das *Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt* beendet worden. Hervorzuheben ist insbesondere die erstmalige Einbeziehung aller erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, unabhängig von ihrer jeweiligen Erwerbsbiographie, in ein einheitliches arbeitsmarktpolitisches Eingliederungsinstrumentarium. Beide im SGB II angelegten und seit dem 1. Januar 2005 geltenden Organisationsformen, die der Arbeitsgemeinschaft (ARGE) genauso wie die des zugelassenen kommunalen Trägers (Optionskommune), bieten den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern seither eine umfassende Hilfeleistung („Hilfe aus einer Hand“).

2. Gesetzliche Grundlagen

2.1 Inhalte und Verwaltung

Mit Inkrafttreten des SGB II am 1. Januar 2005 wurden die Leistungen Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für erwerbsfähige Hilfebedürftige zu Grundsicherungsleistungen zusammengeführt. Die Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende werden seitdem von den anfangs 69 zugelassenen kommunalen Trägern, von der Bundesagentur für Arbeit in Zusammenarbeit mit den kommunalen Trägern (Kreise und kreisfreie Städte) und in wenigen Ausnahmefällen (insbesondere in Baden-Württemberg) auch von kommunalen Trägern und Agenturen für Arbeit in Form einer geteilten Leistungsträgerschaft wahrgenommen.

Die Leistungen nach dem SGB II umfassen Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, die in der Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit liegen. Die kommunalen Träger sind schwerpunktmäßig für die Leistungen der Unterkunft und Heizung (KdU) sowie für die sozialintegrativen Leistungen nach § 16a SGB II zuständig.

In das gegenwärtige SGB II-Regelorganisationsmodell der *Arbeitsgemeinschaft (ARGE)* bringen beide Träger ihre Kompetenzen und Möglichkeiten ein, um die Aufgaben eng verzahnt („aus einer Hand“) in guter Qualität gegenüber den Hilfebedürftigen zu erbringen. Diese vom Gesetzgeber vorgegebene Mischverwaltung wurde jedoch vom Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 20. Dezember 2007 für verfassungswidrig

erklärt. Dem Gesetzgeber wurde aber eine Frist zur Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende bis zum 31. Dezember 2010 eingeräumt. Bis dahin sind die ARGEn weiterhin uneingeschränkt handlungsfähig.

Ebenfalls am 31. Dezember 2010 endet regulär das im Rahmen einer Experimentierklausel für die Dauer von sechs Jahren in das SGB II eingeführte Alternativmodell der kommunalen Gesamtzuständigkeit für die SGB II–Umsetzung (*kommunale Option*). Ursprünglich 69 Kreise und kreisfreie Städte, in Schleswig-Holstein die Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg, nehmen als *zugelassene kommunale Träger (zKT)* in eigener Regie auch die o.a. SGB II–Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit wahr (s. hierzu auch Abschnitt 2.2.2 Kommunale Option).

Das komplexe materielle Recht des SGB II ist in den vergangenen Jahren mehrmals geändert worden. Insbesondere die Entwicklung der Rechtsprechung und Erkenntnisse aus der praktischen Umsetzung haben zu zahlreichen Nachbesserungsbedarfen geführt. Besonders hervorzuheben ist das *Fortentwicklungsgesetz* vom 20. Juli 2006, mit dem u. a. die Zugehörigkeit der Jugendlichen unter 25 Jahren zur Bedarfsgemeinschaft ihrer Eltern festgelegt, eine Regelung zur Privilegierung von Pflegegeld bei der Einkommensberücksichtigung aufgenommen und die Vermutungsregelung zum Bestehen einer Einstehensgemeinschaft eingeführt wurden. Weitere bedeutsame Veränderungen sowie die Weiterentwicklung der Eingliederungsleistungen und damit verbunden der verschiedenen Arbeitsmarktinstrumentarien wurden durch das *Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente* vom 21. Dezember 2008 eingeführt.

Aktuell hat das Bundesverfassungsgericht die Regelleistungen überprüft und mit Urteil vom 09. Februar 2010 dem Gesetzgeber aufgegeben, die Herleitung der Regelleistung, insbesondere auch für die in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Kinder, bis zum 31. Dezember 2010 transparent und nachvollziehbar zu regeln. Die Höhe der Regelleistungen wurde vom Gericht nicht in Frage gestellt. Allerdings sind mit sofortiger Wirkung auch unabweisbare, laufende, nicht nur einmalige besondere Bedarfe, die in atypischen Lebenslagen anfallen, zu decken. Bis zur gesetzlichen Neuregelung können solche Ansprüche unmittelbar aus Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG ganz überwiegend zu Lasten des Bundes geltend gemacht werden.

2.2 Kommunale SGB II–Aufgaben

2.2.1 Gesetzliche Aufgaben

Im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben obliegen den kommunalen Trägern (Kreisen und kreisfreien Städten) gem. § 6 SGB II die sog. kommunalen Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II), die Leistungen für Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II) und bestimmte, nicht von den Regelleistungen umfasste Sonderleistungen (§ 23 Abs. 3 SGB II).

Kommunale Eingliederungsleistungen im Sinne von § 16a SGB II sind Ermessensleistungen zur Verwirklichung einer ganzheitlichen und umfassenden Betreuung und Unterstützung bei der Eingliederung in Arbeit. Sofern für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich, können die folgenden Leistungen erbracht werden:

1. die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen,
2. die Schuldnerberatung,
3. die psychosoziale Betreuung,
4. die Suchtberatung.

Für den Erfolg der Wiedereingliederung von (Langzeit-)Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt sind die kommunalen Eingliederungsleistungen von hoher Bedeutung. In vielen Fällen können berufliche Eingliederungsmaßnahmen und Vermittlungsbemühungen überhaupt erst durch die Bearbeitung von bestehenden persönlichen Problemlagen greifen und wirksam werden. Die Kommunen leisten damit einen unverzichtbaren Beitrag zur Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Sie haben gleichzeitig die Chance, durch eine bedarfsgerechte, passgenaue und zielorientierte Leistungsgewährung die kommunale Leistungsfähigkeit, Vielfalt und Innovationskraft in den Integrationsprozess einzubringen.

Leistungen für Unterkunft und Heizung werden gem. § 22 SGB II in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen erbracht, soweit diese angemessen sind. Wohnungsbeschaffungskosten und Umzugskosten können bei vorheriger Zusicherung übernommen werden. An den daraus resultierenden Kosten, die sich in Schleswig-Holstein im Jahr 2010 schätzungsweise auf rd. 540 Mio. Euro belaufen werden, beteiligt sich der Bund gem. § 46 Abs. 5 SGB II in Höhe von aktuell 23,0 %. Damit soll sichergestellt werden, dass die Kommunen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt unter Berücksichtigung der sich aus ihm ergebenden Einsparungen der Länder bundesweit um jährlich 2,5 Milliarden Euro entlastet werden.

Bei den gem. § 23 Abs. 3 SGB II gesondert zu erbringenden Sonderleistungen handelt es sich um

1. Erstausstattungen für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten,
2. Erstausstattungen für Bekleidung und Erstausstattungen bei Schwangerschaft und Geburt,
3. mehrtägige Klassenfahrten im Rahmen der schulrechtlichen Bestimmungen.

2.2.2 Kommunale Option

Das SGB II-Organisationsmodell der kommunalen Option ist das Resultat eines Kompromisses aus dem Jahr 2004 zwischen der damaligen rot-grünen Bundesregierung und der seinerzeitigen schwarz-gelben Bundesratsmehrheit. Seitens Union und FDP war ursprünglich eine ausschließliche Zuständigkeit der Kommunen für die SGB II-Umsetzung eingefordert worden. Erhofft hatte man sich davon mehr Nähe zum Bürger und höheren Konkurrenzkampf zwischen den Kommunen um den besten Erfolg sowie neue Modelle der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen. Das Vermittlungsverfahren zum Kommunalen Optionsgesetz führte zu einer auf sechs Jahre befristeten Einführung einer Experimentierklausel in das SGB II, die es insgesamt 69 Kreisen und kreisfreien Städten (analog den Länderstimmen im Bundesrat) ermöglichte, auch die an-

sonsten der Bundesagentur für Arbeit obliegenden o.a. SGB II –Aufgaben in eigener Zuständigkeit zu bearbeiten, um die Vor- und Nachteile dieses Modells in der Praxis zu testen und mit der Regelorganisationsform der Arbeitsgemeinschaft zu vergleichen. Von dieser Möglichkeit haben die schleswig-holsteinischen Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg Gebrauch gemacht.

2.3 Landesausführungsgesetz SGB II

Das *Gesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch für das Land Schleswig-Holstein sowie zur Änderung und Aufhebung anderer Vorschriften* vom 14. Dezember 2004 (GVOBL. Schl.-H. S. 484) enthält in seinem Artikel 1 (AG-SGB II) die notwendigen landesrechtlichen Regelungen zur Umsetzung des SGB II. So normiert § 1 AG-SGB II, dass die Kreise und kreisfreien Städte die ihnen als SGB II-Träger obliegenden Aufgaben als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe durchführen. § 2 AG-SGB II legt fest, dass die für die SGB II-Umsetzung zuständige oberste Landesbehörde (z.Z. das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit) die Rechtsaufsicht über die den kommunalen Trägern obliegenden SGB II-Aufgaben führt. Die kommunalen SGB II-Träger können gem. § 3 AG-SGB II bestimmen, dass die kreisangehörigen Gemeinden und Ämter die den Kreisen obliegenden Aufgaben gegen die Erstattung von Aufwendungen durchführen. § 4 AG-SGB II regelt, dass die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) vom Land an die kommunalen SGB II-Träger weitergeleitet wird. Durch Satzung können die Kreise gem. § 5 AG-SGB II bestimmen, dass die kreisangehörigen Gemeinden den Kreisen bis zu 23 % der von ihnen zu erbringenden Leistungen für Unterkunft und Heizung (KdU) erstatten. § 6 AG-SGB II schließlich berechtigt den Landesrechnungshof, die Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie sonstige Verwaltungstätigkeit der Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) zu überprüfen, soweit diese kommunale SGB II-Aufgaben durchführen. Diese Vorschrift gestattet mit gleicher Einschränkung auch den Rechnungsprüfungsämtern der Kreise und kreisfreien Städte, die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit der Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) zu prüfen.

3. SGB II-Umsetzung in Schleswig-Holstein

3.1 ARGEn und Optionskommunen in Schleswig-Holstein

Bundesweit werden die Aufgaben des SGB II in drei verschiedenen Organisationsformen wahrgenommen. Neben den im SGB II gesetzlich vorgesehenen Arbeitsgemeinschaften und zugelassenen kommunalen Trägern (zKT) gem. § 6a SGB II, auch Optionskommunen genannt, gibt es auch noch die so genannte „Aufgabenwahrnehmung in getrennter Trägerschaft“. In Schleswig-Holstein bestehen allein 13 ARGEn und zwei Optionskommunen. Die Option wird in den Kreisen Schleswig-Flensburg und Nordfriesland wahrgenommen, die übrigen neun Kreise und vier kreisfreien Städte nehmen die Aufgaben gemeinsam in ARGEn wahr.

Die 13 ARGEn und zwei Optionskommunen nehmen ihre Pflichten nach dem SGB II landesweit an insgesamt 73 Standorten wahr. Zum Vergleich: In Berlin gibt es 12 Standorte für über 333.000 Bedarfsgemeinschaften mit rund 600.000 Menschen.

Allein Kiel hat gemäß § 44b Abs. 3 Satz 1 die Aufgaben als kommunaler Träger auf die Arbeitsgemeinschaft übertragen.

In den schleswig-holsteinischen ARGEn und Optionskommunen arbeiten derzeit rund 2.400 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei derzeit rund 240.000 SGB II-Leistungsbeziehern, hiervon rund 170.000 erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb). In der Spitze im März/April 2006 waren rund 264.000 Menschen (rd. 186.000 eHb) im Leistungsbezug, der niedrigste Stand an Leistungsbeziehern wurde im Oktober 2009, trotz Wirtschaftskrise, mit 232.000 Menschen (rd. 166.000 eHb) erreicht. Damit befinden sich regelmäßig um die 70.000 Bezieher von Sozialgeld im System SGB II, hiervon die weit überwiegende Zahl an Kindern und Jugendlichen bis 15 Jahre.

3.2 Beiträge der Landesregierung

Schon frühzeitig vor Inkrafttreten der Reform am 1. Januar 2005 holte die Landesregierung Schleswig-Holstein alle am Umsetzungsprozess beteiligten Akteure an einen Tisch, um eine reibungslose Einführung des SGB II in Schleswig-Holstein sicherzustellen. Dabei ging es auch darum, dass alle Kreise rechtzeitig vor Einführung des SGB II ihre Organisationsform fanden, um alle Arbeitskraft auf die zeitgerechte Auszahlung des Arbeitslosengelds II und die zeitgerechte Bereitstellung der erforderlichen Infrastruktur für den Kundenverkehr konzentrieren konnten. Dieser dialogorientierte Politikansatz hat in der schleswig-holsteinischen Arbeitsmarktpolitik Tradition.

Noch vor Inkrafttreten des SGB II schlug die Diskussion um die Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung, die sogenannten Ein-Euro-Jobs, hohe Wogen. Das Land organisierte im November 2004 zusammen mit der Regionaldirektion Nord und den kommunalen Landesverbänden eine Auftaktveranstaltung „Chancen für Beschäftigung nach dem SGB II“. Im Rahmen der Veranstaltung wurden Möglichkeiten und Anreize aktivierender Leistungen des SGB II, der flankierenden Landesförderung und der Perspektiven durch zusätzliche Beschäftigung im Rahmen von Zusatzjobs thematisiert. Mögliche Träger von Arbeitsgelegenheiten, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Kammern etc. wurden zum Dialog geladen.

Um in der anhaltenden öffentlichen Diskussion über die Zusatzjobs ein gemeinsames Signal zu setzen, unterzeichneten das Land, die Regionaldirektion Nord der Bundesagentur für Arbeit, die Kommunalen Landesverbände, die LAG der freien Wohlfahrtsverbände, der Deutsche Gewerkschaftsbund Bezirk Nord, die Kammern und Unternehmerverbände die „Gemeinsame Erklärung für Beschäftigung und zur Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten zur Umsetzung des SGB II in Schleswig-Holstein“. Bis heute ist festzustellen, dass es in Schleswig-Holstein im Zusammenhang mit den Zusatzjobs keine wirklich gravierenden Probleme mit der Wirtschaft gibt.

Diese Kultur des konstruktiven Dialogs und der Kooperation wird auch im weiteren Verlauf der Einführung des SGB II - und bis heute - fortgeführt. Das bedeutet insbesondere, dass ein intensiver, regelmäßiger Austausch mit den ARGEn und – gleichberechtigt – mit den zugelassenen kommunalen Trägern, den kommunalen Landesverbänden und der Regionaldirektion Nord der Bundesagentur für Arbeit gepflegt wird. Die regelmäßigen gemeinsamen Sitzungen sind mittlerweile eine feste Institution, die durch eine konstruktive, vertrauensvolle Zusammenarbeit geprägt ist. Anlassbezogen wird diese Runde durch weitere Akteure, wie z.B. die Bürgerbeauftragte,

den Landesdatenschutzbeauftragten, die FKS (Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung) ergänzt.

Dabei gilt, dass sämtliche Maßnahmen, die freiwillige Leistungen des Landes darstellen, unter dem Vorbehalt verfügbarer Haushaltsmittel unter Beachtung des Abbaupfades stehen.

3.2.1 Netzwerkvereinbarung "Chancen für Arbeit in Schleswig-Holstein"

Die Umsetzung des SGB II befand sich im Jahr 2005 in Schleswig-Holstein – auch im Bundesvergleich – bereits auf einem guten Weg. Nachdem die Zahlbarmachung des Arbeitslosengeldes II organisatorisch sichergestellt wurde, rückten im zweiten Halbjahr die Beratung und Vermittlung in den Fokus der Betrachtung. Neben dem Fordern musste auch das Fördern mit dem Ziel, mehr Menschen in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren, Priorität gewinnen.

Der Rechtskreis des SGB II zeichnet sich - damals wie heute - durch eine große Heterogenität der betroffenen Personengruppen aus. Erfolge können sich daher in der Vermittlung nur erzielen lassen, wenn Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen und Projekte auf die individuellen Bedarfe der verschiedenen Zielgruppen zugeschnitten sind und gleichzeitig den Besonderheiten des regionalen Arbeitsmarktes Rechnung getragen wird.

Das mit Hartz III eingeführte Geschäftsmodell der Bundesagentur für Arbeit (BA), Steuerung durch Zielvereinbarungen und dezentrale Ressourcenverantwortung durch Budgetierung, zielt auf eine dezentrale Verantwortung und Handlungsspielräume vor Ort. Jedoch zeigte sich in der Umsetzung, dass diese Handlungsspielräume in unzureichendem Maße genutzt wurden (und werden). In Fortführung der bisherigen Organisationskultur wurden die Durchführungshinweise der BA, auch wenn sie explizit als Leitlinie ausgewiesen waren, in der Praxis durch die ARGE n strikt umgesetzt. Hier brauchte es Orientierung beispielsweise durch Best-Practice-Beispiele und Flexibilisierung. Die Durchführungshinweise und Handlungsanweisungen der BA, die in der Anfangsphase der Umsetzung des SGB II insbesondere für die sich in der Einarbeitungsphase befindlichen Angestellten eine wichtige Arbeitshilfe dargestellt haben, wurden und werden insbesondere durch die kommunalen Träger als Durchregieren der BA in die ARGE n wahrgenommen. Es wurde bemängelt, dass die Kommunen nur ungenügend die Möglichkeit hätten, vorhandenes Know-how insbesondere im Bereich der früheren Hilfen zur Arbeit und sozialen Stabilisierung in die Integrationsarbeit einzubringen. Die Optionskommunen befürchteten, dass die Abweichung von den Vorgaben der BA im Hinblick auf die Evaluation nach § 6c SGB II (Wirkungsforschung bzgl. der alternativen Modelle (ARGE n und zkt) der Aufgabenwahrnehmung im SGB II) zu einer negativen Bewertung führen könnte.

Mit der Unterzeichnung der Vereinbarung „Chancen für Arbeit in Schleswig-Holstein“ am 29. Juli 2005 dokumentierten die Bundesagentur für Arbeit (vertreten durch die Regionaldirektion Nord) und die Landesregierung (vertreten durch das Arbeitsministerium Schleswig-Holstein) ihren Willen zur Zusammenarbeit. Beide Seiten versichern in der Vereinbarung, den SGB II-Umsetzungsprozess in Schleswig-Holstein zu unterstützen, ARGE n und zugelassenen kommunalen Trägern gesetzliche Handlungsspielräume aufzuzeigen und, wo notwendig, untergesetzliche Regelungen zu finden, um die Umsetzung des SGB II zu optimieren. Beispielhaft können hier die Bereit-

schaft der BA zu einem flexibleren Umgang mit ihren Durchführungsvorgaben genannt werden, die ein eigenständiges Handeln der ARGE n und innovative Integrationsansätze fördern sowie die Flankierung des SGB II-Umsetzungsprozesses in Schleswig-Holstein durch Projekte und Maßnahmen im Landesarbeitsmarktprogramm.

Zur Umsetzung der Vereinbarung wurde eine Steuerungsgruppe unter gemeinsamer Leitung des Arbeitsministeriums (Staatssekretärs-Ebene) und der Regionaldirektion Nord eingerichtet. Weitere Mitglieder der Steuerungsgruppe sind Vertreterinnen und Vertreter der Kommunalen Landesverbände, der ARGE n und zugelassenen kommunalen Träger. Die Steuerungsgruppe erarbeitete bis Ende August 2005 einen Aktionsplan, in dem konkrete Projekte benannt wurden und der laufend fortgeschrieben wird. Im Rahmen der Projekte befasste sich beispielsweise eine Unterarbeitsgruppe mit Vergabevorschriften, weitere Unterarbeitsgruppen erarbeiteten unter Einbeziehung der Wohnungswirtschaft den „Praxisbegleiter zu den Kosten für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II“ und eine Vereinbarung über Eckpunkte für ein „Arbeitsmarktliches Beratungskonzept für Gefangene in schleswig-holsteinischen Justizvollzugseinrichtungen“. Der Dialog mit der Sozialgerichtsbarkeit wurde intensiviert und das Handlungsfeld „Schule – Wirtschaft“ sollte vertieft bearbeitet werden.

3.2.2 Aufsichtswahrnehmung

Die Kommunen nehmen die Aufgaben nach dem SGB II nach dem Landesausführungsgesetz zum SGB II als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe (eigener Wirkungskreis) wahr. Daher beschränkt sich die Aufsicht des Landes auf die allgemeine Rechtsaufsicht, also die Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit der Verwaltungstätigkeit. Das Land prüft, ob die Aufgabenerfüllung der Kommune dem geltenden Recht entspricht. Fachlich begründete Aufsichtsmaßnahmen (Zweckmäßigkeit) sind der Landesaufsicht verwehrt. Für den (seltenen) Fall einer Rechtsverletzung gibt es ein festgelegtes Verfahren, in dem die Aufsichtsbehörde den Beschluss der Kommune aufheben kann. Wird die Aufsichtsbehörde im eigenen Wirkungskreis der Gemeinde tätig, kann die Kommune, sofern keine Einigkeit zwischen Kommune und Aufsichtsbehörde erzielt werden kann, das Verwaltungsgericht anrufen.

Die allgemeine Rechtsaufsicht über die ARGE n insgesamt führt nach § 44 b Abs. 3 SGB II die zuständige oberste Landesbehörde, in Schleswig-Holstein das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit, im Benehmen mit dem zuständigen Bundesministerium. Ein fachaufsichtliches Weisungsrecht besteht nicht. Das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit des Landes Schleswig-Holstein kann nicht auf die Ausübung der Ermessensspielräume oder die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe direkt Einfluss nehmen. Sofern Bürgerinnen und Bürger gegen die Entscheidung der ARGE oder des zugelassenen kommunalen Trägers angehen wollen, gibt es hierfür ein festgelegtes Verfahren, in dem zunächst Widerspruch eingelegt wird und, sofern dem Widerspruch nicht stattgegeben wird, die Möglichkeit besteht, die Entscheidung der Widerspruchsstelle gerichtlich überprüfen zu lassen.

3.2.3 Eingabe- und Beschwerdemanagement

Anfragen, Eingaben und Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern, Verbänden und anderen Institutionen rund um das SGB II werden im Hinblick auf die Wahrnehmung der Rechtsaufsicht im Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit sehr ernst genommen und zum Teil aufwändig bearbeitet. Das zuständige Arbeitsmarktreferat ver-

fügt über ein gut funktionierendes Eingabenmanagement. Es bestehen eine gute Zusammenarbeit und ein intensiver Austausch mit dem Büro der Bürgerbeauftragten für Soziale Angelegenheiten, ebenso mit den Geschäftsführungen und Teamleitungen der ARGE n und Optionskommunen. Im Jahr 2009 wurden 221 Eingaben abschließend bearbeitet. Der größte Teil davon unter der Rubrik "Sonstiges", gefolgt von Leistungen für Unterkunft und Heizung, Eingliederungsleistungen sowie Fragen zur Einkommensanrechnung. Im Jahr 2010 wurden bis Anfang Juni 63 Eingaben abschließend bearbeitet, wiederum der größte Teil im Bereich "Sonstiges". Dazu zählen u.a. Dienstaufsichtsbeschwerden, Kindergeldangelegenheiten und die Dauer der Antrags- oder Widerspruchsbearbeitung.

Es ist darauf hinzuweisen, dass einige Petenten sich mehrfach an das Arbeitsministerium wenden und dies nicht als weitere Eingabe in der Statistik erfasst wird. Zahlreiche telefonische Auskünfte und Beratungen, für die die jeweilige ARGE oder Optionskommune nicht kontaktiert werden musste, werden ebenfalls nicht in der Statistik erfasst. Mit der Bearbeitung von Eingaben und Beschwerden sind im Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit drei Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des höheren, gehobenen und mittleren Dienstes beschäftigt. Der Arbeitsaufwand liegt bei etwa 30 Prozent eines Vollzeitäquivalents.

3.2.4 Abrechnung der Bundesbeteiligung an den kommunalen Unterkunftskosten (KdU)

Gemäß § 46 Abs. 5 SGB II beteiligt sich der Bund zweckgebunden an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II (KdU) um sicherzustellen, dass die Kommunen durch das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt unter Berücksichtigung der sich aus ihm ergebenden Einsparungen der Länder um jährlich 2,5 Milliarden Euro entlastet werden.

Der Anteil des Bundes wird gemäß § 46 Abs. 9 SGB II den Ländern erstattet. Die Weiterleitung der Bundesbeteiligung an die Kreise und kreisfreien Städte ist im § 4 des Gesetzes zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (AG-SGB II) geregelt. Die Bundesbeteiligung betrug in Schleswig-Holstein in den Jahren 2005 und 2006 29,1%, im Jahr 2007 31,2 %, im Jahr 2008 28,6 % und in 2009 25,4 %. Für 2010 ist die Bundesbeteiligung noch nicht gesetzlich neu festgelegt worden. Derzeit zahlt der Bund einen vorläufigen Anteil von 23,0 %, dies entspricht der mathematischen Umsetzung der gesetzlichen Regelung zur Anpassung der Bundesbeteiligung im § 46 Abs. 7 und 8 SGB II.

Übersicht über die Entwicklung der Kosten der KdU in Schleswig-Holstein seit 2005:

Jahr	Gesamt*	Ø BG/Jahr	BT*	BT in %	KT*
2005	458,826	131.280	133,518	29,1	325,308
2006	492,579	138.201	143,340	29,1	349,239
2007	479,339	128.338	149,553	31,2	329,785
2008	464,802	123.535	132,933	28,6	331,868
2009	469,888	122.442	119,352	25,4	350,536
2010 - 1. Halbjahr (hochgerechnet)	475,000	125.000	109,250	23,0	184,979

*: Beträge in Mio. €
 BG: Bedarfsgemeinschaften SGB II
 BT: Bundesanteil
 KT: kommunaler Anteil

Die Erstattung an die Länder ist zwei Mal monatlich, zur Monatsmitte und zum Monatsende zulässig. In Schleswig-Holstein findet der Mittelabruf durch das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit zur Monatsmitte bei der Bundeskasse statt. Hierfür melden die 15 Kreise und kreisfreien Städte zu einem bestimmten Stichtag zu Beginn eines jeden Monats die seit der letzten Abrechnung bewilligten und ausgezahlten Leistungen für Unterkunft und Heizung gem. § 22 Abs. 1 SGB II. Mit diesen Meldungen wird die Bundesbeteiligung bei der Bundeskasse abgerufen und über den Landeshaushalt wie angemeldet an die Kreise und kreisfreien Städte rückerstattet. Dieses System hat sich im Laufe der Jahre eingespielt und bewährt. Hiermit ist sichergestellt, dass die Kreise und kreisfreien Städte den kürzest möglichen Zeitraum bis zur Rückerstattung der Bundesmittel in Vorleistungen gehen müssen, denn das Arbeitslosengeld II wird monatlich im Voraus erbracht (§ 41 SGB II).

Weiterhin ist geregelt worden, dass nach § 5 Abs. 1 AG-SGB II die Kreise durch Satzung bestimmen können, dass die kreisangehörigen Gemeinden den Kreisen bis zu 23 % der von ihnen zu erbringenden Leistungen für die KdU erstatten. Hiervon machen die Kreise in vollem Umfang Gebrauch.

3.2.5 Weitergabe Hartz IV-Einsparung des Landes

Im Zusammenhang mit der Arbeitsmarktreform Hartz IV hatte das Land den Kommunen gegenüber erklärt, dass es sich durch die Reform nicht bereichern will, dass es aber auch nicht belastet werden darf. Im Zuge von Hartz IV ergeben sich beim Wohngeld finanzielle Entlastungen für das Land, da die Empfänger des neuen Arbeitslosengeldes II (Asylbewerber, Empfänger von Leistungen der Grundsicherung und sog. Kontingentflüchtlinge) seit 2005 keinen Anspruch mehr auf Wohngeld haben. Stattdessen erhält dieser Personenkreis zum Ausgleich der Kosten der Unterkunft Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, der Grundsicherung bzw. der Sozialhilfe, die ganz oder teilweise vom Land zu tragen sind. Darüber hinaus wird das Land durch die Abtretung von Umsatzsteuereinnahmen im Zusammenhang mit Hartz IV an den Bund belastet.

Die Entlastungen des Landes beim Wohngeld werden nach der Erklärung des Landes gegenüber den Kommunen nach Abzug der zusätzlichen Belastungen des Landes in Folge von Hartz IV an die Kommunen weitergeleitet. Nach den für die Haushaltsjahre 2005 und 2006 auf Basis der Ist-Ausgaben von Ende Oktober 2005 hochgerechneten Ausgaben des Landes beim Wohngeld ergaben sich folgende Einsparbeträge für das Land, die zur Weiterleitung an die Kommunen im Landeshaushalt (Nachtragshaushalt 2005 und Haushalt 2006) veranschlagt wurden:

	2005 in Mio. Euro	2006 in Mio. Euro
Wohngeldeinsparungen (50%iger Landesanteil)	85,90	85,90
Umsatzsteuerabtretung an Bund	- 26,70	- 27,40
Mehrbelastung Asylbewerberleistungsgesetz	- 1,85	- 1,85
Mehrbelastung Grundsicherung	- 3,60	- 3,60
Mehrbelastung Kontingentflüchtlinge	- 1,50	- 1,50
Einsparbetrag Land	52,25	51,55

Auf der Basis der für 2006 hochgerechneten Wohngeldzahlungen wurde für den Haushalt 2007/2008 der Betrag auf jährlich 51 Mio. Euro festgesetzt und so auch für

den Haushalt 2009/2010 fortgeschrieben. Dieser Betrag ist nach gegenwärtigem Stand auch im Haushaltsentwurf 2011/2012 weiter veranschlagt.

3.2.6 Unterstützende Maßnahmen des Landes

Über die Arbeitsmarktförderprogramme unterstützt die Landesregierung die Arbeitsmarktintegration von Langzeitarbeitslosen.

„Arbeit für Schleswig-Holstein 2000“ (ASH 2000) war das Arbeitsmarktprogramm der Landesregierung Schleswig-Holstein in der Förderperiode 2000-2006 des Europäischen Sozialfonds.

ASH 2000 umfasste ein breites Spektrum an Förderangeboten, neben sozialpolitischen oder Förderangeboten zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit auch strukturpolitische Maßnahmen, um die kleinen und mittleren Unternehmen in Schleswig-Holstein und ihre Beschäftigten fit für den Wettbewerb zu machen.

Ein weiterer Schwerpunkt der arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten lag seit dem 1. Januar 2005 auf der Begleitung der Einführung des SGB II in Schleswig-Holstein. Mit den nachfolgend kurz dargestellten Förderangeboten wurde die Umsetzung des Prinzips des „Forderns und Förderns“ flankiert:

- *Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse im ersten Arbeitsmarkt (ASH A1)*
Gefördert wurde die Vermittlung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Maßnahmen öffentlich geförderter Beschäftigung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse im ersten Arbeitsmarkt durch die Träger der Maßnahmen.
- *Kombilohn Schleswig-Holstein (ASH A3)*
Es wurde ein Lohnkostenzuschuss bei der sozialversicherungspflichtigen Einstellung von Arbeitslosen für das erste Jahr der Beschäftigung gewährt. Ergänzend dazu wurden auch die Kosten für eine externe Qualifizierung der neuen Mitarbeiterin bzw. des neuen Mitarbeiters bezuschusst.
- *Qualifizierung von Arbeitslosen in Beschäftigungsmaßnahmen (ASH A4)*
Im Rahmen dieses Förderangebotes wurden Zuwendungen zur begleitenden externen Qualifizierung von Teilnehmerinnen und Teilnehmern an Maßnahmen öffentlich geförderter Beschäftigung gewährt.
- *„Förderung von kommunalen sozialen Begleitmaßnahmen im Zusammenhang mit dem SGB II“*
Im Rahmen der Richtlinie ASH I 2 „Förderung von innovativen arbeitsmarktpolitischen Projekten“ wurden Projekte zum Ausbau der kommunalen sozialen Begleitmaßnahmen gefördert. Gefördert wurden die Kreise und kreisfreien Städte. Bezuschusst wurden Personalkosten soweit der Arbeitsplatz zusätzlich geschaffen wurde bzw. eine vorhandene Stelle aufgestockt wurde. Durch die kommunalen sozialen Begleitmaßnahmen können Vermittlungshemmnisse abgebaut werden. Hierdurch erhöhen sich die Chancen auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere auch von Langzeitarbeitslosen.

Zukunftsprogramm Arbeit

Das Zukunftsprogramm Arbeit ist das Arbeitsmarktprogramm des Landes in der Förderperiode 2007 bis 2013 des Europäischen Sozialfonds.

Das Zukunftsprogramm Arbeit bietet in drei Prioritätsachsen Förderangebote an. Neben der Anpassungs- und Wettbewerbsfähigkeit von Beschäftigten und Unternehmen (Prioritätsachse A) und der Verbesserung des Humankapitals (Prioritätsachse B) wird auch die Verbesserung des Zugangs zu Beschäftigung sowie der sozialen Eingliederung von benachteiligten Personen (Prioritätsachse C) gefördert. SGB II-Bezieher können grundsätzlich in jeder der genannten Prioritätsachsen von einzelnen Aktionen profitieren.

Im Rahmen der Aktion C1 werden Ideenwettbewerbe durchgeführt, in deren Rahmen innovative oder regionale Projekte ausgewählt werden, deren Zielsetzung es ist, speziell langzeitarbeitslose Menschen und hier insbesondere Bezieher von SGB II in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. In der Regel haben die Teilnehmenden bereits mehrere Aktivierungsmaßnahmen durchlaufen und erhalten nun durch vom Regelförderinstrument abweichende bzw. diese ergänzenden Angebote eine weitere Chance auf eine erfolgreiche Integration.

3.2.7 Aktive Mitwirkung auf Bund-Länder-Ebene

Die Landesregierung hat den Prozess der Zusammenführung der beiden steuerfinanzierten Fürsorgesysteme für Arbeitsuchende zur gemeinsamen Grundsicherung von Anfang an konstruktiv begleitet. Auf der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) 2000 in Kiel haben auf Initiative des Vorsitzlandes Schleswig-Holstein alle Länder erstmalig die Forderung der Zusammenführung erhoben. Zentrale Anliegen sind dabei weiterhin, die erwiesene kommunale Beschäftigungskompetenz bei der SGB II-Umsetzung vor Ort so weitgehend wie möglich einfließen zu lassen und das prägende SGB II-Prinzip der Hilfeleistung aus einer Hand tatsächlich gelebt zu wissen. In diesem Sinne wirkt das schleswig-holsteinische Arbeitsministerium engagiert an der Bund/Länder-Zusammenarbeit mit, insbesondere auf der politischen Ebene der ASMK und auf Arbeitsebene in der Gemeinsamen Bund/Länder-Aufsichtskonferenz für alle Regelungsbedarfe der SGB II-Umsetzung.

Herausragendes Ergebnis dieses Landesengagements ist der nicht zuletzt dank des persönlichen Einsatzes der Arbeitsminister Uwe Döring und vor allem Dr. Heiner Garg durchgesetzte Erhalt der bewährten SGB II-Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltung und kommunalen Trägern. Auch bei der Aufbereitung des bereits erwähnten Gesetzes zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente hat sich das Land durch intensives fachliches Mitwirken auf Bund-Länder-Ebene für eine gute und flexible Umsetzung vor Ort in den ARGEN und Optionskommunen eingesetzt. Der auf Landesebene entwickelte Praxisbegleiter für Kosten der Unterkunft (KdU) gilt bundesweit als Good-Practice-Beispiel und hat zu vergleichbaren Leitfäden in anderen Ländern geführt.

3.3 Die besondere Rolle der schleswig-holsteinischen Kommunen

Sowohl in den ARGEN wie auch in den Optionskreisen nehmen die Kommunen einen besonderen Platz ein und füllen ihn aus. Rund 45% des in den ARGEN beschäftigten Personals stammt aus dem kommunalen Raum und ist damit eine tragende Säule in

der Umsetzung des SGB II. Die meisten Bundesländer haben einen teilweise sogar deutlich niedrigeren Anteil an kommunalen Beschäftigten.

Mit dem Personal konnten auch kommunale Stärken wie die regionale Vernetzung, Erfahrung mit den ortsansässigen Menschen und regionalen Gegebenheiten besonders eingebracht werden. Die mit dem SGB II verbundenen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Fragestellungen erfordern ein besonderes Engagement vor Ort.

Die Verknüpfung von Arbeitsmarktintegration mit sozialer Integration sowie die Erfahrung im Umgang mit arbeitsmarktfernen Zielgruppen sind ein Teil der kommunalen Kompetenzen. Dies wurde im Rechtskreis der alten Sozialhilfe (BSHG) bereits umgesetzt, in dieser Zeit bis Ende 2004 wurden Netzwerke und Kompetenzen aufgebaut und sogar Einrichtungen geschaffen, die auch heute noch teilweise im SGB II genutzt werden. Schon hier wurden Erfahrungen mit arbeitsmarktfernen Zielgruppen gesammelt wie Langzeitarbeitslosen, Menschen in sozialen Problemlagen, Menschen mit gesundheitlichen Problemen, mit sozial benachteiligten Jugendlichen oder Menschen mit Migrationshintergrund. Diese Zielgruppen prägen heute die Arbeit im SGB II entscheidend mit.

Für die Gestaltung von Quartiersmanagement als ein Verfahren der Stadtteilentwicklung sind die kommunalen Kompetenzen und das Wissen um regionale Gegebenheiten ebenso unverzichtbar. Allein als Träger der Leistungen der KdU sind die 15 schleswig-holsteinischen Kreise und kreisfreien Städte indirekt die größte Mietraum nachfragende Partei im Land. Schon daraus ergibt sich ein nicht zu unterschätzender Einfluss auf den Mietmarkt, der verantwortungsvoll wahrzunehmen ist.

Weitere kommunale Kompetenzen finden sich in an das SGB II angrenzenden Rechtsbereichen wie der Jugendhilfe (SGB VIII), der Sozialhilfe (SGB XII) oder dem Wohngeld, deren Leistungen vor Ort in den Kommunen gewährt werden.

Dies hat in der Organisation der Umsetzung des SGB II in den beiden Optionskreisen dazu geführt, dass so genannte Sozialzentren eingerichtet wurden, die weitere soziale Leistungen in kommunaler Hand unter einem Dach anbieten können.

So findet sich beispielsweise die Gewährung von Wohngeld regelmäßig in den Sozialzentren wieder, aber auch Leistungen nach dem SGB XII, dem Asylbewerberleistungsgesetz, Sozialstaffelermäßigung in Kindertagesstätten, Schuldnerberatung oder die Betreuung von Obdachlosen und Durchreisenden können sich hier befinden.

3.4 Umsetzungsergebnisse in Schleswig-Holstein

Von April 2006 bis Oktober 2009 hat die Zahl der Menschen, die auf SGB II-Leistungen angewiesen sind, kontinuierlich abgenommen. Die Abnahme an Bedarfsgemeinschaften in Schleswig-Holstein im Vergleich mit den Zahlen für das gesamte Bundesgebiet war sogar überdurchschnittlich gut. Das bedeutet, dass überdurchschnittlich viele Menschen aus der Hilfebedürftigkeit der Grundsicherung für Arbeitsuchende herausgekommen sind.

4. SGB II - Änderungsbedarfe aus Landessicht

4.1 Problemanalyse

Die Akzeptanz der Grundsicherung für Arbeitsuchende in der Bevölkerung ist gering. Die Grundsicherung wird im allgemeinen Sprachgebrauch immer noch mit dem Synonym „Hartz IV“ umschrieben und ist allein dadurch ausgesprochen negativ besetzt. Sie wird viel zu wenig als das soziale Netz verstanden, das Menschen auffängt, die aus eigener Kraft ihren Lebensunterhalt nicht bestreiten können. Vielmehr gilt sie als Stigma und sozialer Abstieg. Grund hierfür mag die unmittelbar nach der Einführung des SGB II oft noch nicht optimale Betreuung der Hilfesuchenden durch die Arbeitsgemeinschaften und die zugelassenen kommunalen Träger sein, die sich in der Anfangszeit schwerpunktmäßig der Zahlbarmachung der passiven Leistungen und organisatorischen Aufgaben widmen mussten. Hinzu kommen eine Vielzahl von Umständen, wie die zahlreichen Änderungen des Gesetzes und der Rechtsverordnungen, diverse Korrekturen der Verwaltungspraxis, die vor allem in der Anfangszeit des neuen Rechts unzureichende Betreuung der Hilfesuchenden durch die Arbeitsgemeinschaften und die Optionskommunen und die allgemein hohe Erfolgsquote in Gerichtsverfahren, zu einer geringen Akzeptanz des SGB II-Leistungssystems führte.

4.2 Zielsetzungen der Landesregierung

Zentrales Ziel einer durchgreifenden SGB II-Reform muss es demnach sein, eine größere Akzeptanz dieses wichtigen Sozialleistungsgesetzes zu erreichen und das Vertrauen der Menschen in die Grundsicherung und die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns zu stärken. Das Prinzip „Fördern und Fordern“ muss als Chance verstanden werden.

4.2.1 Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten

Seit Inkrafttreten des 7. SGG-Änderungsgesetzes, hat sich die Sozialgerichtsbarkeit einer stetig steigenden Belastung durch sog. „Hartz IV“-Verfahren zu stellen. Die Neueingänge in diesem Bereich bei den Sozialgerichten (einschließlich Verfahren auf einstweiligen Rechtsschutz) haben sich von 2.872 Verfahren in 2005 auf 6.749 Verfahren 2009 erhöht. Auf die wachsende Belastung ist nicht nur durch einen erhöhten Personaleinsatz - die Zahl der Planstellen ist von 40 im Haushaltsjahr 2005 auf 71 im Doppelhaushalt 2009/2010 gestiegen -, sondern auch organisatorisch reagiert worden. Nachdem zunächst nur das Sozialgericht Schleswig für die Bearbeitung von „Hartz IV“-Verfahren zuständig war, sind inzwischen auch die Sozialgerichte Lübeck (seit 01.01.2007), Itzehoe (seit 01.07.2007) und Kiel (seit 01.10.2009) hinzugekommen. Damit sind nunmehr alle Sozialgerichte im Land für die „Hartz IV“-Verfahren zuständig.

Die Landesregierung verfolgt das Ziel, das Sozialleistungs- und Sozialverwaltungsverfahren sowie das Prozessrecht klarer zu fassen und die Rechtsanwendung zu vereinfachen. Dies würde die Rechtsanwendung allgemein verständlicher und für den Bürger akzeptabler machen.

Sie unterstützt deshalb die im November 2009 von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo) beschlossene Initiative, die Empfehlungen der Länder-Arbeitsgruppe „Maßnahmen zur Verhinderung der Belastung und zur Effizienzsteigerung der Sozialgerichte“ gemeinsam mit der Arbeits- und Sozialminister-

konferenz (ASMK) zu beraten. Da die Zuständigkeit für Änderungen des materiellen Rechts der ASMK obliegt, bot sich die Einrichtung der gemeinsamen Kommission zur Erreichung des primär von der Justizseite verfolgten Ziels der Entlastung der Sozialgerichte an, da allein Änderungen im sozialgerichtlichen Verfahren nicht die angestrebte Entlastungswirkung erwarten lassen.

Die 12-köpfige Kommission auf Amtsebene berät seit Anfang des Jahres 2010 auf Grundlage der Empfehlungen der Länder-Arbeitsgruppe der JuMiKo „Maßnahmen zur Verminderung der Belastung und zur Effizienzsteigerung der Sozialgerichte“ Gesetzesinitiativen zu Änderungen des Sozialgerichtsgesetzes und des materiellen Sozialrechts, insbesondere des SGB II, mit dem Ziel, eine verbesserte Verwaltungspraxis und damit eine Entlastung der Sozialgerichte herbeizuführen. Seitens der JuMiKo nehmen neben Berlin die Länder Baden-Württemberg, Hessen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein teil. Auf Seiten der ASMK sind die Länder Bayern, Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz vertreten. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die kommunalen Spitzenverbände sind beratend eingebunden. Nach der Beratung der Änderungen des sozialgerichtlichen Verfahrens werden nun Änderungen im materiellen Recht diskutiert. Der Abschlussbericht soll den diesjährigen Herbstkonferenzen von JuMiKo und ASMK vorgelegt werden.

Die Landesregierung wird bei der Bewertung der gesetzgeberischen Vorschläge von JuMiKo und ASMK ein besonderes Augenmerk darauf legen, dass den schutzbedürftigen Interessen der SGB II-Kunden angemessen Rechnung getragen wird.

4.2.2 Sicherstellung des Existenzminimums und gesellschaftliche Teilhabe

Bei der Definition des Armutsbegriffs geht es nicht um das physische Existenzminimum, sondern um einen relativen Armutsbegriff, der sich zum einen auf eine auf den mittleren Lebensstandard bezogene Benachteiligung bezieht (Armutsriskogrenze). Gemäß der Definition der Europäischen Union gelten Menschen als armutsgefährdet, die mit weniger als 60% des mittleren Einkommens (Median) der Bevölkerung, hier dem mittleren Einkommen in Deutschland, auskommen müssen. Eine weitere Armutdefinition bezieht sich auf das soziokulturelle Existenzminimum, das über die erste Definition hinaus auch den Ausschluss von der Teilhabe am gesellschaftlich üblichen Leben einbezieht. Die Teilhabe lässt sich an den Chancen und Handlungsspielräumen messen. Die gesellschaftliche Anerkennung einer so definierten Bedürftigkeit ist gering und findet Ausdruck in der Diskussion um die Höhe der Regelleistung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Arbeitslosigkeit ist das größte Armutsrisiko. Das Risiko arbeitslos zu werden ist für Geringqualifizierte fast drei Mal so hoch wie für Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung. Gleichwohl ist Armut in Deutschland nicht schichtenspezifisch. Sie betrifft arbeitslose Akademiker ebenso wie Langzeitarbeitslose anderer Berufsfelder, aber auch Haushalte, insbesondere solche mit Kindern, wenn Erwerbstätigkeit der Eltern kein insgesamt die Existenz sicherndes Einkommen erzeugt. Besonders betroffen sind Alleinerziehende und Familien mit drei und mehr Kindern sowie Menschen mit Migrationshintergrund (Quelle:

http://www.amtliche-sozialberichterstattung.de/Tabellen/tabelleA1115sh_bund.html).

In Gesamtdeutschland bewegt sich die Quote derer, die ohne einen Hauptschulabschluss die Schule verlassen, bei 7,5 % (inkl. Schulabgänger aus Förderschulen bzw. Förderzentren – Quelle Bildungsbericht 2010). Ca. 15 % der jungen Menschen zwischen 20 und 29 Jahren verfügen über keine abgeschlossene Berufsausbildung (Quelle Berufsbildungsbericht 2010). Auffällig ist, dass weit mehr Jungen als Mädchen und Jugendliche mit Migrationshintergrund häufiger von dieser Problematik betroffen sind. In Zeiten, in denen eine hohe Qualifizierung immer wichtiger wird, haben junge Menschen ohne Schulabschluss kaum eine Chance auf dem Arbeitsmarkt. Nur etwa einem Fünftel der Schulabgänger ohne Abschluss gelingt es, direkt eine Ausbildung anzuschließen. Etwa ein Viertel von ihnen schafft es nicht, eine Erwerbstätigkeit zu finden. Die Arbeitslosenquote in dieser Gruppe ist mit etwa 25 % die höchste in ganz Deutschland. Dadurch wird die Problematik der Schulabgänger ohne Abschluss auch zu einem fiskalischen Problem.

Für Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit werden nach Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft jährlich etwa 3,4 Mrd. Euro aufgewendet, um junge Menschen, die die Schule ohne Schulabschluss bzw. ohne die für eine Ausbildung erforderlichen Voraussetzungen verlassen, an den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt heranzuführen. Neben den Maßnahmen der Arbeitsverwaltung (Agenturen für Arbeit, ARGE n und zugelassene kommunale Träger) bestehen weitere Angebote im Rahmen der Arbeitsmarktprogramme des Bundes und der Länder sowie auf kommunaler Ebene.

Ziel der präventiv wirkenden Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in Schleswig-Holstein ist es, sehr viel frühzeitiger einzugreifen, um negative Folgen wie mangelnde Ausbildungsreife oder fehlende Schulabschlüsse gar nicht erst eintreten zu lassen. Richtungweisend ist hier das Handlungskonzept Schule und Arbeitswelt, das in einer ressortübergreifenden Kooperation zwischen dem schleswig-holsteinischen Arbeits- und Bildungsministerium auf den Weg gebracht wurde. Isolierte Einzelprojekte führen nicht zum Erfolg. Erst ein funktionierendes Netzwerk, das die einzelnen Projekte koordiniert und sinnvoll aufeinander abstimmt, führt uns zum Ziel einer erfolgreichen Bildungspolitik und einer nachhaltigen arbeitsmarktlichen Integration.

4.2.3 Auskömmliche KdU-Bundesbeteiligung

Für die Höhe der jährlich festzulegenden KdU-Bundesbeteiligung ist nach der gegenwärtigen Gesetzeslage ausschließlich die zeitlich verzögerte Entwicklung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften maßgeblich. Wegen des deutlichen Auseinanderklaffens von Energie- und Mietpreissteigerungen und der im Referenzzeitraum für die Bemessung der KdU-Bundesbeteiligung 2010 noch positiven (rückläufigen) Entwicklung der SGB II-Bedarfsgemeinschaften ist der diesjährige Beteiligungssatz des Bundes keinesfalls auskömmlich für die kommunalen SGB II-Träger. Der Bundesrat hat deshalb den Vermittlungsausschuss mit dem Ziel einer Umstellung der Berechnungsformel für die KdU-Bundesbeteiligung auf die tatsächlichen Kosten angerufen. Das Vermittlungsverfahren ist im Januar 2010 bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zur SGB II-Neuorganisation vertagt worden. Eine Wiederaufnahme des Vermittlungsverfahrens ist unmittelbar nach der parlamentarischen Sommerpause zu erwarten. Sollte sich der Bundesrat im Vermittlungsverfahren durchsetzen, so würde dies für die schleswig-holsteinischen Kreise und kreisfreien Städte allein für das Jahr 2010 im Ergebnis eine rd. 9 % höhere Beteiligungsquote des Bundes bedeuten. Bei für das Jahr 2010 kalkulierten KdU-Gesamtlasten in Höhe von rd. 540 Mio. Euro wäre für die schleswig-

holsteinischen Kommunen dann ein um rd. 50 Mio. Euro höherer Zufluss an KdU-Bundesmitteln zu erwarten (174 Mio. Euro statt vorher rd. 124 Mio. Euro).

5. Ausblick

5.1 Zukunftsfähige SGB II-Verwaltung nach erfolgter Klärung der Organisationsfrage

Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 20. Dezember 2007 über die Verfassungswidrigkeit der SGB II-Arbeitsgemeinschaft (ARGE) ist mehr als zwei Jahre lang sehr kontrovers zwischen Bund und Ländern über eine geeignete Nachfolgeorganisationsform verhandelt worden. Landesregierung und Landtagsmehrheit waren sich dabei stets über das Verhandlungsziel einig: Erhalt des prägenden SGB II-Prinzips der Hilfeleistung aus einer Hand und Verstetigung der zunächst nur experimentell befristeten kommunalen Option als dauerhaftes Alternativmodell zur regelhaften Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltung und Kommunen. Fünf Konferenzen der Arbeits- und Sozialministerkonferenzen haben sich seither ganz oder in wesentlichen Teilen mit der SGB II-Organisationsfrage befasst. Letztendlich bedurfte es aber erst einer parteiübergreifenden Bund/Länder-Konzertierung im Rahmen der unter maßgeblicher Mitwirkung von Arbeitsminister Dr. Heiner Garg tagenden interfraktionellen Bund/Länder-Arbeitsgruppe, um Ende März 2010 endlich einen umfassenden Konsens über die Struktur der ab 1. Januar 2011 Platz greifenden SGB II-Verwaltung herbeizuführen. Die auf dieser Grundlage abgeänderten Gesetzentwürfe des Bundes sind am 17. Juni 2010 in zweiter und dritter Beratung vom Deutschen Bundestag beschlossen worden. In seiner letzten Sitzung vor der Sommerpause am 9. Juli 2010 hat auch der Bundesrat dem gesetzgeberischen Gesamtpaket zugestimmt und somit die rechtlichen Voraussetzungen für ein termingerechtes Inkrafttreten der neuen Organisationsregelungen geschaffen.

Nachstehend erfolgt ein Überblick über die wesentlichen Elemente der ab 1. Januar 2011 geltenden SGB II-Organisationsregelungen (getrennt nach den künftig gemeinsam als „Jobcenter“ bezeichneten Organisationsformen „Gemeinsame Einrichtung“ und „Zugelassener kommunaler Träger“).

- Gemeinsame Einrichtung (ARGE-Nachfolgeorganisation)
Die gemeinsame Einrichtung/Jobcenter ist eine *Mischbehörde* aus Bundes- und Landesbehörde ohne Verkörperung (Behörde sui generis). Die *Aufsicht* führen das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Rechts- und Fachaufsicht über die Aufgabenwahrnehmung der Bundesagentur für Arbeit) und in Schleswig-Holstein das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales (Rechtsaufsicht über die kommunale Aufgabenwahrnehmung). Es besteht ein direktes *Weisungsrecht der SGB II – Träger* Bundesagentur für Arbeit und Kreise/kreisfreie Städte innerhalb ihres Aufgabenkreises.

Als *Gremien* der Gemeinsamen Einrichtung fungieren:

- die *Trägerversammlung*, der die Entscheidung über organisatorische, personalwirtschaftliche, personalrechtliche und personalvertretungsrechtliche Angelegenheiten obliegt,

- der *Geschäftsführer*, dem im Wesentlichen die Rechte eines Behördenleiters zukommen,
- ein *Kooperationsausschuss* aus Vertretern der Arbeitsministerien von Bund und Land zur Koordinierung der SGB II-Umsetzung auf Landesebene, zur Vereinbarung von Zielen und Schwerpunkten der Arbeitsmarktpolitik, zur Beratung der entsprechenden Zielvereinbarung zwischen Bund und Land und zur Entscheidung über strittige Fragen der Weisungszuständigkeit der SGB II-Träger,
- ein *Bund/Länder-Ausschuss* zur Beratung und Beobachtung zentraler Fragen der SGB II-Umsetzung und zur Aufsichtswahrnehmung,
- ein *örtlicher Beirat* zur Beratung bei der Auswahl und Gestaltung der Eingliederungsinstrumente und -maßnahmen und
- eine *Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt*.

Bezüglich des *Personals* der Gemeinsamen Einrichtung bleiben die Dienstherrenverhältnisse unberührt, d.h., die Bundesagentur für Arbeit bzw. die Kreise/kreisfreien Städte bleiben Dienstherren der Beschäftigten. Die *Personalzuweisung* qua Gesetz in die Gemeinsame Einrichtung erfolgt für fünf Jahre. Die *Personalvertretung* regelt sich nach dem Personalvertretungsgesetz des Bundes. Entsprechendes gilt für die *Angelegenheiten des Datenschutzes*.

Die SGB II – Träger schließen künftig mit dem Geschäftsführer der Gemeinsamen Einrichtung eine *Zielvereinbarung* zur Erreichung der Ziele nach dem SGB II.

Mit der Einrichtung der Funktion der Beauftragten für Chancengleichheit ist eine wesentliche Forderung der Gleichstellungsministerkonferenz erfüllt worden. Damit ist auf der Umsetzungsebene die Möglichkeit geschaffen worden, die Einhaltung des Gleichstellungsziels- dessen Erreichen wegen grundsätzlicher Konflikte mit anderen Zielen des SGB II schwierig ist - zu kontrollieren.

- Zugelassener kommunaler Träger (Optionskommune)
Bei den *Zulassungsvoraussetzungen* wird zwischen den bereits zugelassenen kommunalen Trägern (wie in Schleswig-Holstein die Kreise Nordfriesland und Schleswig-Flensburg) und den erstmals zuzulassenden Optionskommunen unterschieden. Erstere erhalten vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales durch Rechtsverordnung eine über den 31. Dezember 2010 hinaus unbefristete Verlängerung ihrer Zulassung, wenn sie gegenüber der zuständigen obersten Landesbehörde die gesetzlichen Verpflichtungen anerkennen, mit dieser eine Zielvereinbarung über die SGB II-Leistungen abzuschließen sowie per Rechtsverordnung festgelegte Daten zu erheben und der Bundesagentur für Arbeit zu übermitteln, um eine bundeseinheitliche Datenerfassung, Ergebnisberichterstattung, Wirkungsforschung und Leistungsvergleiche zu ermöglichen. *Neuzulassungen* (auf Antrag bis zum 31. Dezember 2010 und mit Wirkung zum 1. Januar 2012) erfolgen durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, wenn die antragstellenden Kommunen

1. geeignet sind, die Aufgaben zu erfüllen,

2. sich verpflichten, eine besondere Einrichtung zu schaffen,
3. sich verpflichten, mindestens 90 Prozent der Beamten und Arbeitnehmer der Bundesagentur, die zum Zeitpunkt der Zulassung mindestens seit 24 Monaten in der im Gebiet des kommunalen Trägers gelegenen Arbeitsgemeinschaft tätig waren, vom Zeitpunkt der Zulassung an, dauerhaft zu beschäftigen,
4. sich verpflichten, mit der zuständigen Landesbehörde eine Zielvereinbarung über die Leistungen nach diesem Buch abzuschließen und
5. sich verpflichten, per Rechtsverordnung festgelegten Daten zu erheben und an die Bundesagentur für Arbeit zu übermitteln, um bundeseinheitliche Datenerfassung, Ergebnisberichterstattung, Wirkungsforschung und Leistungsvergleiche zu ermöglichen.

Ein entsprechender Antrag bedarf in den dafür zuständigen Vertretungskörperschaften der kommunalen Träger einer Mehrheit von zwei Dritteln der Mitglieder sowie der Zustimmung der zuständigen obersten Landesbehörde. Die Anzahl der insgesamt zugelassenen kommunalen Träger beträgt höchstens 25 Prozent der zum 31. Dezember 2010 bestehenden Aufgabenträger (z.Z. 110).

Neben den gesetzlichen Grundvoraussetzungen müssen die antragstellenden Kommunen darüber hinaus auch die in der *Kommunalträger-Eignungsfeststellungsverordnung* im Einzelnen bundesweit festgelegten Zulassungskriterien erfüllen. Dabei geht es zum einen um den Nachweis der organisatorischen Leistungsfähigkeit der Verwaltung der Bewerber. Hierfür sind Angaben erforderlich zu den infrastrukturellen Voraussetzungen, zur Personalqualifizierung, zur Aktenführung und Rechnungslegung sowie zu bestehenden und geplanten Verwaltungskooperationen sowie Kooperationen mit Dritten. Zudem muss der kommunale Träger zum Nachweis seiner Fähigkeit zur Erfüllung der Aufgaben und Ziele nach dem SGB II darstellen, mit welchem Konzept und mit welchem Erfolg er sich seit 2003 arbeitsmarktpolitisch engagiert hat und wie dieses Engagement künftig ausgestaltet werden soll sowie nach welchen Grundsätzen und in welchem Umfang er seit 2005 kommunale Eingliederungsleistungen erbracht hat und wie die Erbringung kommunaler Eingliederungsleistungen künftig ausgestaltet werden soll. Darzulegen ist in diesem Zusammenhang auch, wie die kommunalen Eingliederungsleistungen bisher mit Leistungen der Agenturen für Arbeit verknüpft wurden und zukünftig verknüpft werden sollen und nach welchen Zweckmäßigkeitserwägungen die arbeitsmarktpolitischen Leistungen erbracht werden sollen. Den Nachweis der Trägerbefähigung rundet eine erforderliche Darlegung, wie das Eingliederungsbudget verwendet und eine bürgerfreundliche und wirksame Arbeitsvermittlung aufgebaut werden sollen, ab. Sodann hat der kommunale Träger Konzepte vorzulegen für eine überregionale Arbeitsvermittlung, für ein transparentes internes System zur Kontrolle der recht- und zweckmäßigen Leistungserbringung und Mittelverwendung und für den Übergang der in seinem Gebiet bestehenden Aufgabenwahrnehmung in die zugelassene kommunale Trägerschaft. Letzteres Konzept hat einen Arbeits- und Zeitplan zur Vorbereitung der Trägerschaft, zur rechtlichen und tatsächlichen Abwicklung der bestehenden Trägerform sowie zur Überführung des Daten- und Aktenbestandes und des Eigentums in die zugelassene kommunale Trägerschaft zu umfassen.

Die *Behördenform* der kommunalen Option ist weiterhin die einer besonderen Einrichtung. Die *Aufsicht* über die zugelassenen kommunalen Träger erfolgt in Schleswig-Holstein durch das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit als Rechtsaufsicht. Soweit die zugelassenen kommunalen Träger Aufgaben an Stelle der Bundesagentur für Arbeit ausführen, obliegt der Bundesregierung die Rechtsaufsicht über die zuständige oberste Landesbehörde (in Schleswig-Holstein das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit).

Die *Behördenleitung* der besonderen Einrichtung unterliegt der kommunalen Organisationshoheit.

Die Zuständigkeit des *Kooperationsausschusses* und des *Bund/Länder-Ausschusses* (s.o.) umfasst auch die Angelegenheiten der kommunalen Option.

Das *Personal der bisherigen ARGE*n geht qua Gesetz zunächst vollständig auf die neu zugelassenen kommunalen Träger über. Diese sind aber berechtigt, zehn Prozent des zugewiesenen Personals innerhalb von drei Monaten wieder an die Bundesagentur für Arbeit zurückzugeben.

Die *Personalvertretung* richtet sich nach Landesrecht. Entsprechendes gilt für die *Angelegenheiten des Datenschutzes*.

Die beiden SGB II-Träger schließen künftig mit dem Geschäftsführer der Gemeinsamen Einrichtung eine *Zielvereinbarung* zur Erreichung der Ziele nach dem SGB II ab. Die zuständige oberste Landesbehörde (in Schleswig-Holstein das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit) schließt mit jedem zugelassenen kommunalen Träger des jeweiligen Landes eine *Zielvereinbarung* zur Erreichung der Ziele nach dem SGB II ab. Diese regionalen Vereinbarungen sollen sich an der Zielvereinbarung des Bundesministerium für Arbeit und Soziales mit der jeweils zuständigen Landesbehörde über die Erreichung der Ziele des SGB II auf Landesebene orientieren. Zielvereinbarungen nach dem SGB II umfassen insbesondere die Ziele der Verringerung der Hilfebedürftigkeit, Verbesserung der Integration in Erwerbstätigkeit und Vermeidung von langfristigem Leistungsbezug.

Nach Überzeugung der Landesregierung werden die neuen Organisationsregelungen die Leistungsfähigkeit der SGB II-Verwaltung weiter steigern. So können die kommunalen Träger ihre beschäftigungspolitischen Kompetenzen künftig noch wirksamer in die SGB II-Umsetzung einbringen. Große Bedeutung misst die Landesregierung dabei der von ihr mitdurchgesetzten zahlenmäßigen Ausweitung der kommunalen Option bei. Durch die nunmehr einheitliche Bezeichnung beider SGB II-Organisationsformen als Jobcenter und die gemeinsame kooperative Steuerung über Ziele wird die Gleichberechtigung beider Verwaltungsmodelle unterstrichen und eine tatsächliche Vergleichbarkeit von deren Ergebnissen gewährleistet. Die Landesregierung ist der festen Überzeugung, dass das kommunale Optionsmodell im fairen Wettbewerb mit dem organisatorischen Regelmodell der Gemeinsamen Einrichtung noch wirkungsvoller als schon bisher zu einer erfolgreichen SGB II-Umsetzung beitragen wird.

Aber auch das eigentliche ARGE-Nachfolgemodell stellt einen qualitativen Sprung nach vorn dar. So unterscheidet sich die innere Organisation der Gemeinsamen Ein-

richtung deutlich von dem Ist-Zustand in den bisherigen ARGEn. Zum einen wird die Trägerversammlung des künftigen Jobcenters für die Entscheidung in organisatorischen, personalwirtschaftlichen und personalvertretungsrechtlichen Fragen zuständig sein. Ein eindeutiger Aufgabenkatalog grenzt die Aufgaben der Trägerversammlung von den Bereichen ab, die noch in der alleinigen Verantwortung der Träger liegen (Letztentscheidungsrecht). In der künftigen Trägerversammlung wird außerdem unter Beachtung der Zielvorgaben der Träger das örtliche Arbeitsmarkt- und Integrationsprogramm der Grundsicherung für Arbeitsuchende abgestimmt.

Deutlich erweitert worden ist auch der Handlungsspielraum der bisherigen ARGE-Geschäftsführung. In den Jobcentern erhalten die Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer nunmehr im Wesentlichen die Befugnisse einer Behördenleiterin bzw. eines Behördenleiters. Mit der Zuweisung von Beschäftigten übertragen die Träger der gemeinsamen Einrichtung die entsprechenden Stellen und Planstellen sowie Ermächtigungen für befristete Arbeitsverträge zur Bewirtschaftung. Damit wird die weitgehende Übertragung dienst- und arbeitsrechtlicher Befugnisse auf den Geschäftsführer personalwirtschaftlich abgesichert.

Für die Landesregierung als mitgestaltenden SGB II-Akteur stellt die neu aufgestellte Grundsicherungsverwaltung auch unter organisatorischen Aspekten eine Herausforderung dar. So gehen die gewachsenen Mitwirkungsrechte und -pflichten der Länderebene mit einem dauerhaften administrativen Mehraufwand einher. Hinzuweisen ist insoweit insbesondere auf den regelmäßig tagenden Kooperationsausschuss und den Zielvereinbarungsprozess mit den Optionskommunen.

5.2 Wirkungsforschung zur Experimentierklausel

Das SGB II sieht im Rahmen der §§ 6 c und 55 SGB II eine umfangreiche Evaluierung vor. Im Rahmen des § 6 c SGB II steht der Wettbewerb der Modelle der Aufgabenwahrnehmung nach § 6 a Abs. 1 SGB II (ARGEn bzw. BA im Vergleich zu den zugelassenen kommunalen Trägern) im Mittelpunkt. Die Aufgaben umfassen die Zahlung des Arbeitslosengeldes II bzw. des Sozialgeldes sowie die Gewährung arbeitsmarktpolitischer Leistungen zur Eingliederung in Erwerbstätigkeit. Hier gibt es Überschneidungen und Abgrenzungen zur allgemeinen Wirkungsforschung nach § 55 SGB II, die neben der traditionellen Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (SGB III) auch die sozialen Lebenslagen bzw. deren Veränderungen im Rahmen einer empirischen Sozialforschung mit ihren spezifischen methodischen Konzepten erforscht.

Nach dem Wortlaut des Gesetzes war den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes bis zum 31. Dezember 2008 durch das Bundesarbeitsministerium der Evaluationsbericht nach § 6 c SGB II vorzulegen.

Zur Umsetzung des komplexen Forschungsvorhabens wurde im Bundesarbeitsministerium der „Arbeitskreis Evaluation“ eingerichtet, in den neben Vertreterinnen und Vertretern der 16 Länder auch Vertreterinnen und Vertreter der drei kommunalen Spitzenverbände, der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Bundesagentur für Arbeit und des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) einbezogen wurden.

Die Evaluation wurde in vier Untersuchungsfeldern durchgeführt, die durch das Bundesarbeitsministerium - unterstützt durch die administrative und wissenschaftliche

Beratung eines Forschungsinstituts (Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik ISG) koordiniert und gesteuert wurden. Der Fokus dieser vier Untersuchungsfelder richtete sich auf die Untersuchung des gesamten Aktivierungsprozesses. Die Untersuchungen waren sowohl quantitativ-ökonomischer als auch qualitativ-sozialwissenschaftlicher Natur.

Die vier Untersuchungsfelder waren im Einzelnen:

- Feld 1: Deskriptive Analyse und Matching
Ausgangslage und Bildung von „statistischen Zwillingen“
- Feld 2: Governance- und Implementationsanalyse
Qualitative, detaillierte Analysen einer repräsentativen Stichprobe
- Feld 3: Wirkungs- und Effizienzanalyse auf Mikroebene
Fallverläufe von Personen, Bedarfsgemeinschaften, Best Practice
- Feld 4: Makroanalyse und Benchmarking
Vergleich der Modelle der Aufgabenwahrnehmung, gesamtwirtschaftliche Effekte

Das Ziel der Evaluation ließe sich verkürzt auf die Frage reduzieren: „Wer kann es besser : Die ARGEN oder die zugelassenen kommunalen Träger – und warum?“ Die Ergebnisse der Evaluation können hier aber keine eindeutige Antwort geben. Vielmehr bedeuten sie einen Erkenntnisgewinn im Sinne einer Identifizierung erfolgskritischer Faktoren bei der Überwindung der Hilfebedürftigkeit und der Integration in Erwerbstätigkeit sowie der Herausarbeitung erfolgversprechender Aktivierungsmethoden.

Im Untersuchungszeitraum hatten die ARGEN gegenüber den zugelassenen kommunalen Trägern einen Vorsprung auf individueller und aggregierter Ebene bei der Überwindung der Hilfebedürftigkeit, d.h. bei der Integration in bedarfsdeckende Beschäftigung. Wird die Integration in Erwerbstätigkeit insgesamt betrachtet, also unter Einbeziehung der nicht-bedarfsdeckenden Beschäftigung werden auf individueller Ebene keine Unterschiede zwischen den Trägermodellen festgestellt. Bei der Bewertung dieser Ergebnisse ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Nachhaltigkeit der Integrationen in bedarfsdeckende Beschäftigung im Untersuchungszeitraum (2006 bis Frühjahr 2007) nicht hinreichend geprüft werden konnte. Darüber hinaus handelt es sich bei der sozialen Stabilisierung und Integration in nicht-bedarfsdeckende Beschäftigung um einen Prozess, an dessen Ende durchaus die Integration in bedarfsdeckende stabile Beschäftigungsverhältnisse stehen könnte. Auch für diese Überprüfung war der Untersuchungszeitraum zu kurz. Die Untersuchungen zum Aktivierungsprozess deuten zudem auf einen institutionellen Lernprozess bei den zugelassenen kommunalen Trägern hin. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen haben oft langfristige Wirkungen, die kurzfristig nicht messbar sind. Das Untersuchungsergebnis stellt eine Momentaufnahme dar. Änderungen seit spätestens Frühjahr 2007 konnten nicht in das Ergebnis einfließen.

5.3 SGB II-Umsetzung in Schleswig-Holstein auf einem guten Wege

Die unter großem Zeitdruck stehende Vorbereitung auf die gesetzgeberisch beschlossene Neuorganisation der SGB II-Verwaltung kann sich in Schleswig-Holstein auf eine bewährte Kooperationskultur der SGB II-Akteure stützen. Credo der auf die traditionell ausgezeichnete Zusammenarbeit von regionaler Arbeitsverwaltung und Landesregierung aufbauenden o.a. Netzwerkvereinbarung „Chancen für Arbeit in Schleswig-Holstein“ aus dem Jahre 2005 ist das gemeinsame Bemühen der am Arbeitsmarktgeschehen Beteiligten um pragmatische Lösungen im Interesse der arbeitssuchenden Menschen. Dieses bundesweit einmalige Zusammenarbeitsmodell bietet die Gewähr dafür, dass die neuen organisatorischen Rahmenbedingungen für die SGB II-Umsetzung von den Arbeitsmarktakteuren vor Ort konstruktiv angenommen und zielbezogen gelebt werden. Im Zusammenwirken mit der nunmehr gesicherten Zukunftsperspektive für die engagierten Beschäftigten in den bisherigen ARGEN und bei den Optionskommunen erwartet sich die Landesregierung von der neu aufgestellten SGB II-Verwaltung eine weitere Optimierung von Betreuung und Vermittlung der Grundsicherungskunden.

Durch die neuen bzw. erweiterten Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte der Länder, die nunmehr auf eine verfassungsrechtliche und gesetzliche Grundlage gestellt werden, steht die Landesregierung und das Ministerium für Arbeit, Soziales und Gesundheit allerdings auch vor einer neuen Herausforderung: Es gilt, die institutionellen und administrativen Voraussetzungen für eine adäquate Durchführung der gesetzlichen Aufgaben zu schaffen. Dazu gehören vor allem:

- die Anpassung des Landesausführungsgesetzes zum SGB II,
- die Neuausrichtung der SGB II-Umsetzungsstruktur auf Landesebene,
- die Einrichtung des Kooperationsausschusses aus Mitgliedern des Landes und des Bundes,
- die Durchführung des Auswahl- und Zulassungsverfahrens für die neuen Optionskreise,
- der Aufbau der mit den Optionskreisen auf Grund der neuen gesetzlichen Vorgaben durchzuführenden Zielvereinbarungsprozesse.