Schleswig-Holsteinischer Landkreistag
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/2890

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag ▫ Reventlouallee 6 ▫ 24105 Kiel

An die Vorsitzende des Sozialausschusses
im Schleswig-Holsteinischen Landtag
Frau Sigrid Tenor-Alschausky
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 K i e l

Auskunft erteilt:
Rolf Martens
Durchwahl
0431/570050-12

Ihr Schreiben vom, Az.:

Unser Schreiben vom, Az.:
(bitte unbedingt angeben)
402.40 M

Kiel, 20.02.2008

Handlungsfreiheit der ARGEn stärken
hier: Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - Drucksache 16/1474

Sehr geehrte Frau Tenor-Alschausky,

wir kommen zurück auf Ihr Schreiben und überreichen Ihnen eine Abschrift des mit gleicher Post an Arbeitsminister Döhring gerichteten Schreibens, welches eine umfassende Position unseres Verbandes beinhaltet.

Eine Kopie dieses Schreibens und der Position unseres Verbandes haben wir den Schwesterverbänden zugeleitet.

Mit freundlichen Grüßen

(Jan-Christian Erps)
Gf. Vorstandsmitglied

1 Anlage

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag ▫ Reventlouallee 6 ▫ 24105 Kiel

An den Herrn Minister für
Justiz, Arbeit und Europa
des Landes Schleswig-Holstein
Postfach 7145

24171 K i e l

Auskunft erteilt:
Rolf Martens
Durchwahl
0431/570050-12

Ihr Schreiben vom, Az.:

Unser Schreiben vom, Az.:
(bitte unbedingt angeben)
402.40 M

Kiel, 20.02.2008

Neuregelung der Zuständigkeiten nach SGB II

Sehr geehrter Herr Minister Döhring,

das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung am 20.12.07 für Recht erkannt, dass § 44b SGB II, der die Regelung der Arbeitsgemeinschaften enthält, mit Art. 28 Absatz 2 Satz 1 und 2 in Verbindung mit Art. 83 des Grundgesetzes unvereinbar und nur noch bis 31.12.2010 anwendbar ist, wenn der Gesetzgeber nicht zuvor eine andere Regelung trifft.

An dieses Urteil hat sich noch am selben Tage eine lebhafte Diskussion darüber angeschlossen, wie eine zukünftige verfassungsfeste Lösung der Problematik aussehen könnte. Das Präsidium des Deutschen Landkreistages hatte bereits anlässlich seiner Sitzung am 24.10.2007 folgenden Beschluss gefasst::

> „Sollte das BVerfG den kommunalen Verfassungsbeschwerden gegen §§ 6 und 44b SGB II stattgeben, erklärt der Deutsche Landkreistag die Bereitschaft der Landkreise zur Übernahme der vollständigen Aufgabenträgerschaft auf der Grundlage landesgesetzlicher Aufgabenzuweisungen und einer abgesicherten Aufgabenfinanzierung. Hinsichtlich der Aufgabendurchführung kommt dann für einzelne Kreise auch eine partielle Beauftragung der Arbeitsverwaltung in Betracht."

Mit der Entscheidung des BVerfG v. 20.12.2007 hat dieser Beschluss nunmehr eine beachtliche Aktualität erfahren. Besonders bemerkenswert ist dabei, dass das BVerfG an diversen Stellen der Entscheidung das materielle Sachziel der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ausdrücklich als richtig bezeichnet hat.

Liest man die zentralen Aussagen der Entscheidung des BVerfG v. 20.12.2007 im Gesamtkontext richtig, so ist verfassungsrechtlich wie rechtspolitisch der Weg einer Zusammenführung der Aufgaben in kommunaler Trägerschaft vorgezeichnet.

Nachstehend seien die zentralen Aussagen des BVerfG in ihrer verfassungsrechtlichen wie in ihrer verfassungspolitischen Dimension wiedergegeben:

„Aus Sicht des Bürgers bedeutet rechtstaatliche Verwaltungsorganisation zuallererst **Klarheit der Kompetenzordnung**, denn nur so wird die Verwaltung in ihren Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für den Einzelnen ‚greifbar' (Tz. 157). Der Bürger muss **wissen**

Haus der kommunalen Selbstverwaltung ▫ Reventlouallee 6 ▫ 24105 Kiel ▫ ☎ 0431/570050-10 ▫ Fax: 0431/570050-20
eMail: info@sh-landkreistag.de ▫ Internet: www.sh-landkreistag.de

können, wen er wofür – auch durch Vergabe oder Entzug seiner Wählerstimme – **verantwortlich machen kann** (Tz. 158).

Die **Verwaltungszuständigkeiten von Bund und Ländern** sind **grundsätzlich getrennt** und können selbst mit Zustimmung der Beteiligten nur in den vom Grundgesetz vorgesehenen Fällen zusammengeführt werden. Zugewiesene Zuständigkeiten sind mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen (Tz. 151). **Kompetenzverschiebungen** zwischen Bund und Ländern sind selbst **mit Zustimmung der Beteiligten nicht zulässig** (Tz. 152). Nach der Systematik des Grundgesetzes wird der Vollzug von Bundesgesetzen entweder von den Ländern oder vom Bund, nicht hingegen zugleich von Bund und Land oder einer von beiden geschaffenen dritten Institution wahrgenommen (Tz. 167). Ein sachlicher Grund zur Vermischung beider Möglichkeiten besteht nicht (Tz. 173).

Die **Arbeitsgemeinschaften** sind als Gemeinschaftseinrichtung von Bundesagentur und kommunalen Trägern **nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes nicht vorgesehen**. Besondere Gründe, die ausnahmsweise die gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften rechtfertigen könnten, existieren nicht (Tz. 166). Die Regelung des § 6a SGB II zeigt, dass der Bundesgesetzgeber selbst eine in der Natur der Aufgabe begründete Notwendigkeit für die gem. § 44b SGB II organisierte Aufgabenwahrnehmung von Bundesagentur und kommunalen Trägern nicht gesehen hat. Denn diese Regelung sieht ohne weitere Voraussetzungen vor, dass anstelle der Arbeitsgemeinschaften Kreise und kreisfreie Städte – in beschränkter Anzahl – die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende außerhalb der Regellösung des § 44b SGB II vollziehen können. Weshalb dieses nicht auch ohne die in § 6a Abs. 3 Satz 1 SGB II vorgesehene zahlenmäßige Beschränkung möglich sein sollte, ist nicht ersichtlich (Tz. 173).

Als **sachlicher Grund** für die Arbeitsgemeinschaften kann **nicht** angeführt werden, **dass** sich **die politisch Handelnden nicht auf** eine **alleinige Aufgabenwahrnehmung** entweder durch die Bundesagentur oder durch die kommunale Ebene **einigen konnten**. Mangelnde politische Einigungsfähigkeit kann keinen Kompromiss rechtfertigen, der mit der Verfassung nicht vereinbar ist (Tz. 174).

Selbstbeschränkungen eines der beiden Verwaltungsträger erweitern zwar die Möglichkeiten des anderen Verwaltungsträgers, seine eigenen Vorstellungen durchzusetzen, die **Selbstbeschränkung** eines der Aufgabenträger **ist** aber **gleichzeitig** mit der **Nichtwahrnehmung der eigenen Verantwortung** verbunden (Tz. 185). Das Grundproblem lässt sich nicht durch eine Verschiebung der Einwirkungsmöglichkeiten zur einen oder anderen Seite hin bewirken; vielmehr fehlt es an einer eindeutigen Aufgaben- und Verantwortlichkeitszuordnung, die der Kompetenzordnung des Grundgesetzes entspricht (Tz. 187).

Die Unklarheiten in Bezug auf Einwirkungsmöglichkeiten und Verantwortungszurechnung führen zu **Freiräumen in den Arbeitsgemeinschaften**, die die **Gefahr einer Verselbstständigung ohne hinreichende Kontrolle** durch einen verantwortlichen Träger mit sich bringen (Tz. 196).

Der Gesetzgeber hat den **verfassungsgewollten prinzipiellen Vorrang einer dezentralen, also gemeindlichen**, vor einer zentral und damit staatlich determinierten **Aufgabenwahrnehmung** zu berücksichtigen (Tz. 148).

Es kann offen bleiben, ob der Bund die Verwaltungszuständigkeit für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II an sich ziehen kann, denn bei den Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II handelt es sich nicht um Bundesverwaltung gem. Art. 87 Abs. 2 oder Abs. 3 GG, sondern um gemeinsame Einrichtungen von bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechts und Verwaltungseinrichtungen der Kommunen (Länder) (Tz. 168).

Das Anliegen, die **Grundsicherung** für Arbeitsuchende **‚aus einer Hand'** zu gewähren, ist ein **sinnvolles Regelungsziel** (Tz. 172). Der Gesetzgeber verfolgt mit der Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige ein Ziel, das in der Wissenschaft ebenso wie im politischen Willensbildungsprozess von der weit überwiegenden Meinung als notwendig erachtet worden ist (Tz. 175, 207). In dieser Situation muss er sich aber für eine **Lösung** entscheiden, die **mit der Kompetenzordnung des GG vereinbar** ist (Tz. 175). Zugleich erfordert aber die bisherige Zuordnung der getrennt wahrgenommenen jeweils bedeutenden Aufgabenkomplexe teils zum Bund, teils zur den Ländern zugehörigen Kommunalebene zur Erreichung dieses Ziel **Umstellungen von ungewöhnlichem Ausmaß** (Tz. 207). Die historisch bedingte Aufteilung des Sachverstands auf den Gebieten der Fürsorge und der Arbeitsvermittlung auf die Kommunen als öffentliche Träger der Sozialhilfe nach dem BSHG einerseits und die Bundesarbeitsverwaltung andererseits einer einheitlichen Aufgabenwahrnehmung zuzuführen, wird allgemein als sinnvoll und notwendig angesehen (Tz. 208).

Dem Gesetzgeber muss für eine Neuregelung, die das **Ziel einer Bündelung des Vollzugs** der Grundsicherung für Arbeitsuchende verfolgt, ein der Größe der Umstrukturierungsaufgabe angemessener Zeitraum belassen werden. Dabei muss ihm die Möglichkeit gegeben werden, die **Erfahrungen der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung in den** sog. **Optionskommunen** des § 6a SGB II und die Ergebnisse der gem. § 6c SGB II vorgesehene Wirkungsforschung zu den Auswirkungen der Neuregelung des SGB II zu **berücksichtigen** (Tz. 210)."

Auch die juristische Bewertung der durch die Rechtsprechnung eingetretenen Situation stützt die aufgezeigten Aspekte der politischen Einschätzung:

Auf die kommunale Verfassungsbeschwerde von elf (Land-)Kreisen hat das BVerfG § 44b SGB II für mit Art. 28 Abs. 2 S. 1 und 2 i.V.m. Art. 83 GG unvereinbar erklärt und dem Gesetzgeber mit folgendem Leitsatz aufgegeben, bis Ende 2010 eine organisatorische Neuregelung zu treffen.

Arbeitsgemeinschaften gem. § 44b SGB II widersprechen dem Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung, der den zuständigen Verwaltungsträger verpflichtet, seine Aufgaben grundsätzlich durch eigene Verwaltungseinrichtungen, also mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen.

BVerfG, Urt. v. 20.12.2007, – 2 BvR 2433 u. 2434/04 –

Auf die nachstehenden 20 Einzelanmerkungen zu den Entscheidungsgründen weisen wir hin, wobei sich neun auf den ersten Themenkomplex der Entscheidung „Bundesunmittelbare Aufgabenübertragung auf die Kommunen ohne abgesicherte Finanzierung" und elf auf den zweiten Themenkomplex „Arbeitsgemeinschaften als unzulässige Mischverwaltung" beziehen.

1. Ausgestaltung des Aufgabenbereichs der Kreise

Da nur Kreise, nicht aber kreisfreie Städte Bf. waren, setzt sich das BVerfG eingangs mit dem Aufgabenzugriffsrecht der Kreise auseinander. Bekanntlich unterscheidet sich in diesem – aber auch nur in diesem – Punkt die grundgesetzliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung der Gemeinden von der der Kreise. Während den Gemeinden in Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG das Recht eingeräumt wird, sich aller nicht anderweitig gesetzlich geregelten Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft ohne besonderen Kompetenztitels anzunehmen, ist nach Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG den Kreisen „für die Ausgestaltung ihres Aufgabenbereichs das Recht der Selbstverwaltung nur eingeschränkt gewährleistet."

Diese Erkenntnis ist ebenso wenig neu wie die Tatsache, auf die das BVerfG in ständiger Rechtsprechung hingewiesen hat:

„Das GG hat mit Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG auf die gegebene Tatsache reagiert, dass die Landkreise kraft Landesrechts vielfach Zuständigkeiten innehaben, die sich einer Allzuständigkeit annähern; es hat nicht darüber hinaus angeordnet, dass sie Allzuständigkeit auch haben *sollen*." (BVerfGE 79, 127 [151]).

„Für die Kreise fehlt es an einer solchen Verbürgung, jedoch wird auch ihnen herkömmlich kraft Landesrechts – bezogen auf ihren Bereich – Allzuständigkeit gewährt." (BVerfGE 83, 37 [55]).

Vorliegend stellt das BVerfG nur auf Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG, nicht aber auf die realen Ausprägungen im Landes(-verfassungs-)Recht und die Folgen für die demokratische Legitimation ab, und hebt insoweit zutreffend hervor, dass den Kreisen kreiskommunale Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises zugewiesen werden müssen, die im Vergleich zu zugewiesenen staatlichen Aufgaben ein Gewicht haben müssen, das der institutionellen Garantie der Kreise als Selbstverwaltungskörperschaft gerecht wird. Unmittelbar aus Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG folgt allerdings keine Wahrnehmungsbefugnis hinsichtlich freiwilliger Aufgaben – das ist für sich genommen unstrittig, da sich diese Befugnis aus den *landes*rechtlichen Generalklauseln ergibt.

2. Aufgabenzuweisung als Eingriff

Von zentraler Bedeutung für die kommunale Selbstverwaltung insgesamt ist es, dass das BVerfG ohne Weiteres anerkannt hat, dass auch eine Aufgabenzuweisung in das Recht auf Selbstverwaltung eingreifen kann, wenn dadurch die Möglichkeit eingeschränkt wird, Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen, die zum verfassungsrechtlich geschützten Aufgabenbestand gehören. Dass es im Vorfeld „erheblicher dogmatischer Anstrengungen" bedurfte, um zu diesem inzwischen in der Rechtsprechung allgemein anerkannten Ergebnis zu gelangen, hat *Friedrich Schoch* (in: Henneke/Meyer [Hrsg.], Kommunale Selbstverwaltung zwischen Bewahrung, Bewährung und Entwicklung, 2006, S. 11 [40]) vor kurzem noch einmal treffend herausgearbeitet. Damit hat das BVerfG in Anknüpfung an die Rechtsprechung mehrerer Landesverfassungsgerichte die Weichen für einen Schutz der Kommunen vor Aufgabenüberlastungen ohne angemessenen finanziellen Ausgleich richtig gestellt.

3. Eingriff in Aufgabenbestand ./. Neue Umschreibung des Aufgabenumfangs

Nach dem Einschlagen der richtigen Richtung wählt das BVerfG konkret sodann aber einen Abzweig, der – soweit ersichtlich – bisher noch nicht erörtert wurde und der weiteren intensiven Diskussion bedarf:

Wegen des unterschiedlichen Aufgabenzugriffsrechts in Art. 28 Abs. 2 S. 1 und Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG sollen sich Kreise nur unter besonderen Umständen gegen eine Aufgabenzuweisung durch den Gesetzgeber wehren können, da eine Änderung bei ihnen i.d.R. keinen Eingriff in den verfassungsrechtlich garantierten Aufgabenbestand, sondern nur eine neue Umschreibung seines Umfangs bedeuten soll. Es wird also nicht die bei Gemeinden und Kreisen in der Wirkung gleiche gesetzliche Aufgabenzuweisung als solche in den Blick genommen, sondern ihre Auswirkung auf den Bestand freiwilliger Aufgaben, und sodann danach differenziert, dass freiwillige Aufgaben den Gemeinden nach dem Grundgesetz, den Kreisen aber „nur" nach dem – aus der verfassungsrechtlichen Betrachtung ausgeblendeten – Landes(-verfassungs-)Recht zustehen.

Da bundesgesetzliche Aufgabenübertragungen in aller Regel an Kreise und kreisfreie Städte gleichermaßen erfolgt sind, führt eine solche Argumentation zwingend dazu, dass ein und dieselbe Aufgabenübertragung sich gegenüber kreisfreien Städten als Eingriff in die Selbstverwaltungsgarantie, gegenüber Kreisen aber lediglich als Neuumschreibung des Aufgabenumfangs erweist. Wenn das BVerfG also in concreto zu dem Ergebnis gelangt, dass der die Bf. schützende Garantiegehalt des Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG durch die Aufgabenzuweisung des § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II nicht verletzt wird, bedeutet dies

zugleich, dass dadurch dennoch ein Eingriff in Art. 28 Abs. 2 S. *1* GG vorliegt, der nur von den davon betroffenen kreisfreien Städten nicht gerügt worden ist.

4. Prüfungsmaßstab bei kommunalen Verfassungsbeschwerde

Dass das Verfahren der kommunalen Verfassungsbeschwerde kein Recht auf umfassende Normenkontrolle einräumt, sondern verlangt, dass Prüfungsmaßstab nur Normen sind, die sich als Konkretisierung des Art. 28 Abs. 2 GG erweisen, ist unstrittig. Diese Prämisse hat das BVerfG in der Vergangenheit (BVerfGE 56, 298 [310]) allerdings nicht daran gehindert anzunehmen, Art. 70 GG sei seinem Inhalt nach das verfassungsrechtliche Bild der Selbstverwaltung mitzubestimmen geeignet, da nach Art. 70 ff. GG Gemeindeangelegenheiten grundsätzlich zur Gesetzgebungsbefugnis der Länder gehörten.

Schoch/Wieland (Kommunale Aufgabenträgerschaft nach dem Grundsicherungsgesetz, 2003, S. 50) ist in der Einschätzung beizupflichten, dass für Art. 84 Abs. 1 GG konsequenterweise und erst recht nichts anderes gelten kann, da es verfassungsrechtlich keinen Unterschied machen kann, ob der Bund die Gesetzgebungskompetenz der Länder für das Kommunalwesen gem. Art. 70 GG oder gem. Art. 84 Abs. 1 GG verletzt. Während der Bund in Bezug auf die Sachmaterien nach Art. 73 ff. GG immerhin über eine Vielzahl von Kompetenztiteln verfügt, die – bei Verfolgung eines fachspezifischen Regelungsansatzes mit Auswirkungen auf die Kommunen – die allgemeine und subsidiär wirkende Kompetenzzuweisung an die Länder gem. Art. 70 GG zu überlagern vermögen, hat der Bund bei der Organisation der Gesetzesausführung durch kommunale Aufgabenwahrnehmung gem. Art. 84 Abs. 1 GG von vornherein nur ausnahmsweise die Kompetenz zum Durchgriff auf die Kommunen. Das verfassungsrechtliche Bild der kommunalen Selbstverwaltung wird demnach durch Art. 84 Abs. 1 GG mindestens ebenso so sehr geprägt wie durch Art. 70 GG, so dass allein schon deshalb eine unter Verstoß gegen Art. 84 Abs. 1 GG vorgenommene bundesgesetzliche Aufgabenzuweisung an die Kommunen zu einer Verletzung des Art. 28 Abs. 2 GG führt, ohne dass es eines zusätzlichen materiellen Verstoßes gegen das kommunale Selbstverwaltungsrecht bedarf. Demgegenüber verengt das BVerfG mit der vorliegenden Entscheidung den Prüfungsmaßstab weiter, wenn es ausführt, dass Art. 84 Abs. 1 GG a. F. nicht dazu diene, den Kernbereich kommunaler Selbstverwaltung zu erhalten.

5. Verstoß gegen Art. 84 Abs. 1 GG a. F. offen

Aufgrund dieser Beschränkung des Prüfungsmaßstabes lässt es das BVerfG ausdrücklich offen, ob der Bund durch die Bestimmung der Kreise und kreisfreien Städte zu kommunalen Trägern in § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II gegen Art. 84 Abs. 1 GG verstoßen hat. In Verbindung mit der Feststellung, dass in der Aufgabenübertragung auf die Kommunen ein Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung liegt, kommt diesem Offenlassen aus verfassungsprozessualen Gründen für die künftige Bewertung der Zulässigkeit auf der Grundlage bisherigen Verfassungsrechts vorgenommener Aufgabenübertragungen auf die Kommunen eine besondere Bedeutung zu.

6. Schutzzweck des Art. 84 Abs. 1 GG a. F.

Dass mit Art. 84 Abs. 1 GG a. F. der „Schutz eines Mindestbestandes an Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeindeverbände" schlechterdings nicht bezweckbar ist, hätte keiner Erwähnung bedurft. Selbstverständlich sollte Art. 84 Abs. 1 GG a. F. vor einem unzulässigen Eingriff des Bundes in die Verwaltungszuständigkeit der Länder schützen. Dass das BVerfG die verfassungssystematische Argumentation nicht positiv aufgreift, dass im Falle einer bundesgesetzlichen Aufgabenzuweisung alle landesverfassungsrechtlichen Schutzmechanismen unanwendbar werden, ist im Ergebnis für die Kommunen unbefriedigend. Die Argumentation des BVerfG, mit der auf die bisherige Rechtsprechung Bezug genommen wird, sie aber nicht für einschlägig erachtet wird, bedarf noch der vertiefenden Durchdringung.

7. Nunmehr absolutes Aufgabenübertragungsverbot

Durch die Neufassung des Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG seit 1.9.2006 im Zuge der Föderalismusreform I ist die praktische Relevanz der vorgenannten Ausführungen des BVerfG aber deutlich relativiert worden. Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG wird vom BVerfG zutreffend als „absolutes Verbot der Aufgabenzuweisung auf die kommunale Ebene" charakterisiert.

8. Übergangsrecht des Art. 125a GG

Schließlich hebt das BVerfG hervor, dass die Frage einer Erweiterung von vor dem 1.9.2006 auf die Kommunen übertragenen Aufgaben nicht nach Maßgabe des Art. 84 Abs. 1 a. F., sondern nach Maßgabe des Art. 125a GG zu klären sei. Hinsichtlich der Passage der Urteilsbegründung sei erklärend darauf hingewiesen, dass nicht die Bf. die Auffassung vertreten haben, dass sie in Zukunft der Erweiterung durch Bundesgesetz schutzlos ausgeliefert seien; die Bf. haben allerdings darauf hingewiesen, dass der Bund eine entsprechende Position eingenommen habe, die von den Kommunen nicht geteilt werde.

Sollte es hinsichtlich der Frage einer Erweiterung von Aufgaben, die vor dem 1.9.2006 bundesgesetzlich den Kommunen zugewiesen worden sind, künftig zu einem Konflikt kommen, ist diese Frage verfassungsgerichtlich als offen zu bezeichnen und ggf. vor dem BVerfG auszutragen. Die kommunale Seite ist insoweit nach wie vor der Auffassung, dass Art. 125a GG nicht dazu ermächtigt, nach dem 1.9.2006 geändertes materielles Recht auf eine Aufgabenübertragungsnorm zu stützen, die vor der Föderalismusreform in Kraft getreten ist (dazu ausf.: *Henneke*, in: Schmidt/Bleibtreu/Hofmann/Hopfauf, GG, 11. Aufl. 2008, Art. 84 Rdn. 26 ff.). D. h. bei materiellen Gesetzesänderungen des Bundes bedarf es im Falle in der Vergangenheit erfolgter Aufgabenzuweisungen des Bundes an die Kommunen künftig stets auch eines darauf bezogenen Aufgabenübertragungsaktes der Länder.

9. Land regelt Verteilung der Bundesmittel

Im Einklang mit dem Vorbringen der Bf. hebt das BVerfG entgegen der zunächst vom Bund vertretenen Auffassung hervor, dass die Länder in der Verteilung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung auf die Kommunen frei sind. Es setzt sogar hinzu:

> „Die Regelung gebietet auch dem Land nicht, den Betrag an die Kreise und kreisfreien Städte weiterzugeben, noch beschränkt sie eine nach etwaigem Landesrecht zu leistende Zahlung auf den vom Bund erhaltenen Betrag."

Damit ist bundesverfassungsgerichtlich festgestellt, dass die Länder befugt sind, eigene Verteilungsregelungen auch hinsichtlich des Bundesanteils zu entwickeln, bei denen dem Gesichtspunkt der Mehrbelastung gegenüber dem früheren Recht besser Rechnung getragen wird als mit einer bloßen Weiterleitung des prozentualen Bundesanteils auf die jeweiligen kommunalen Träger. Die Länder sind damit in der Lage, ihren verfassungsrechtlichen Finanzausstattungsverpflichtungen gegenüber ihren Kommunen – auch unter Einbezug erhaltener Bundesmittel – nachzukommen.

10. Bei Arbeitsgemeinschaften folgt BVerfG der Argumentation der Bf.

Bei den Ausführungen zur Verfassungswidrigkeit der Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II folgt das BVerfG in vollem Umfang dem Vortrag der Bf. (dazu ausf.: *Henneke*, DÖV 2005, 177 [186 ff.]; *ders.*, DÖV 2006, 726 [727 ff.]; *ders.*, Der Landkreis 2007, 327 [335 ff.]; siehe auch *Graaf*, Der Landkreis 2007, 344 ff. sowie *Hesse*, Der Landkreis 2007, 340 ff.).

Insofern bedarf es hinsichtlich der Bestätigungen der Auffassung der Bf. durch das BVerfG keines weiteren Eingehens an dieser Stelle.

11. Verfassungsgewollter prinzipieller Vorrang kommunaler Aufgabenwahrnehmung

Eingangs seiner Betrachtungen zum Gesetzesvollzug macht das BVerfG deutlich, dass der Gesetzgeber bei der Regelung organisationsrechtlicher Fragen den verfassungsgewollten prinzipiellen Vorrang einer dezentralen, also kommunalen, vor einer zentral und damit staatlich determinierten Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen hat. Dies gilt nicht nur vergangenheitsbezogen, sondern ist auch bei der zukünftig zu treffenden Regelung zu berücksichtigen.

12. Bundesausführungskompetenz für Grundsicherung für Arbeitsuchende offengelassen

Spiegelbildlich zu der Aussage, dass der Gesetzgeber den verfassungsgewollten prinzipiellen Vorrang einer dezentralen, also kommunalen vor einer zentral und damit staatlich determinierten Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen hat, führt das BVerfG aus, dass es angesichts der getroffenen Regelung zu den Arbeitsgemeinschaften offen bleiben könne, ob der Bund nach Art. 87 Abs. 2 und Abs. 3 GG die Verwaltungszuständigkeit für die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II an sich ziehen kann, was zutreffend ist, da Art. 87 Abs. 3 GG für eine Bundesverwaltung mit Behördenunterbau restriktiv auszulegen ist und Art. 87 Abs. 2 GG für die Ausführung steuerfinanzierter öffentlicher Fürsorge Leistungen offenkundig nicht einschlägig ist. Eine Bundeskompetenz könnte nur bei Erfüllung der engen Voraussetzungen des Art. 87 Abs. 3 GG bejaht werden.

13. Geltendes Verfassungsrecht ermöglicht Antworten auf neue staatliche Herausforderungen

Auch wenn das Grundgesetz – von begrenzten Ausnahmen abgesehen – eine Mischverwaltung ausschließt, hebt das BVerfG zutreffend hervor, dass dem Bedürfnis der öffentlichen Gewalt, in ihrem Streben nach angemessenen Antworten auf neue staatliche Herausforderungen nicht durch eine zu strikte Trennung der Verwaltungsräume gebunden zu werden, auch nach geltendem Verfassungsrecht Rechnung getragen werden kann, da die bestehenden Regelungen der Art. 83 ff. GG auch erkennen lassen, dass die Verwaltungsbereiche von Bund und Ländern in der Verfassung nicht starr voreinander geschieden sind. Das BVerfG betont zutreffend, dass ein Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Verwaltung in vielfältiger Form bereits nach geltendem Verfassungsrecht möglich ist. Innerhalb, aber auch nur innerhalb des durch die Art. 83 ff. GG gezogenen Rahmens ist eine zwischen Bund und Ländern aufgeteilte Verwaltung deshalb zulässig.

Überlegungen im Rahmen der Föderalismusreform II, entgegen der Zielsetzung der Föderalismusreform I, die eine klarere Verantwortungsteilung von Bund, Ländern und Kommunen angestrebt hat, u. U. zu neuen verfassungslegitimierten Mischverwaltungsformen zu gelangen, ist damit mit Skepsis zu begegnen.

14. BVerfG hält Kontingentierung der Option nicht für geboten

Das BVerfG betont, dass die Experimentierklausel des § 6a SGB II ohne weitere Voraussetzungen vorsieht, dass anstelle der Arbeitsgemeinschaften Kreise und kreisfreie Städte die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende außerhalb der bisherigen Regellösung des § 44b SGB II vollziehen können und fügt dem plakativ, aber ohne weitere Begründung an, dass nicht ersichtlich sei, weshalb dies nicht auch ohne die in § 6a Abs. 3 S. 1 SGB II vorgesehene zahlenmäßige Beschränkung möglich sein sollte. Man darf in der Aufhebung der Kontingentierung der Option allerdings nicht vorschnell den Königsweg aus der Neuregelungsnotwendigkeit mit Blick auf eine einheitliche Aufgabenwahrnehmung bei einem Träger erblicken, da insoweit die verfassungsrechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Aufgabenfinanzierung aus Art. 106 Abs. 8 GG Berücksichtigung finden müssen (dazu ausf.: *Henneke*, Der Landkreis 2004, 63 – 65).

15. BVerfG erachtet Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe als notwendig

In bemerkenswerter Klarheit bekennt sich das BVerfG gleich mehrfach zum materiellen Ziel der Notwendigkeit der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Zugleich sieht das BVerfG aber die Notwendigkeit des Gesetzgebers, sich für eine Lösung zu entscheiden, die mit der Kompetenzordnung des Grundgesetzes vereinbar ist. Den klaren Darlegungen des BVerfG ist also die Intention zu entnehmen, jeden Gedanken an einen vermeintlichen Widerspruch zwischen materiellen Sachzielen und verfassungsrechtlichen Vorgaben von vornherein im Keime zu ersticken. **Das BVerfG bekennt sich zu einem kräftigen „sowohl als auch", nämlich zu der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu einer Aufgabenerfüllung aus einer Hand sowie durch einen Träger.** Für eine künftig wieder getrennte Aufgabenwahrnehmung lassen sich aus der Entscheidung des BVerfG also keinerlei Anhaltspunkte gewinnen.

16. Rahmenvereinbarung

Ende Juni 2005 sollte für „klare Verhältnisse in den Job-Centern" gesorgt werden. Geboren wurden dazu der Abschluss einer Rahmenvereinbarung und das Begriffspaar „Gewährleistungs- und Umsetzungsverantwortung". Zwar begrüßten alle kommunalen Spitzenverbände die grundsätzliche Zielsetzung der kommunalen Verantwortungsstärkung, von Seiten des Deutschen Landkreistages wurde aber von Anbeginn an darauf hingewiesen, dass der bundesbehördliche Aufsichtsstrang untergesetzlich nicht abbedungen werden könne. Bei der Übernahme von Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit durch kommunale Träger sollte daher das bundesaufsichtsrechtliche Instrumentarium zunächst voll auf die kommunalen Träger erstreckt werden. Dieses lehnte der Deutsche Landkreistag als verfassungsrechtlich mit Art. 84 und 85 GG nicht zu vereinbaren ab und kritisierte, dass vom Bund über das Institut der Übernahme kommunaler Verantwortung in der Arbeitsgemeinschaft Erwartungen geweckt worden seien, die ohne explizite Änderung des Gesetzes nicht eingelöst werden könnten und daher letztlich enttäuscht werden müssten. Die Herstellung der bisher fehlenden eindeutigen Zuständigkeit bei der Aufgabenwahrnehmung in den Arbeitsgemeinschaften und eine Übernahme der Aufgabenwahrnehmung in kommunale Verantwortung sei durch eine untergesetzliche Rahmenvereinbarung ohne gesetzliche Änderung nicht möglich.

Statt auf diese Bedenken einzugehen, schloss darauf am 1.8.2005 der Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit mit der Bundesagentur für Arbeit „und kommunalen Spitzenverbänden" (nämlich zwei) eine Rahmenvereinbarung zur Weiterentwicklung der Grundsätze der Zusammenarbeit der Träger der Grundsicherung in den Arbeitsgemeinschaften gem. § 44b SGB II, in der die vom Deutschen Landkreistag angesprochenen kritischen Punkte schlicht ausgeblendet blieben. Von den Unterzeichnern der Rahmenvereinbarung wurde argumentiert, dass damit Pläne obsolet würden, weiteren Kommunen die Option einzuräumen, die Betreuung der Langzeitarbeitslosen komplett in eigener Regie zu übernehmen. Von einer Option in der ARGE war plakativ die Rede. Eine gut funktionierende Arbeitsgemeinschaft mit starken dezentralen Kompetenzen werde sich nur noch wenig von einer Optionskommune unterscheiden, sodass nur schwer vorstellbar sei, welche zusätzlichen Vorteile es da noch geben solle, wurde prognostiziert.

17. Rollenpapier

Im Frühjahr 2007 legten das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und die Bundesagentur für Arbeit bei eindeutiger und einhelliger Ablehnung der Positionen durch die Länder ein Rollenpapier: „Die Arbeitsgemeinschaften und ihre Träger im SGB II" vor, dass sie nicht als Bruch mit der Rahmenvereinbarung, sondern als deren organische Fortentwicklung ausgaben. Im Rollenpapier wurde nunmehr wieder klar zwischen kommunalen und Bundeszuständigkeiten unterschieden und das Begriffspaar: „Gewährleistungs- und Umsetzungsverantwortung" durch die ähnlich klingenden Wörter „Gesamtverantwortung und Umsetzungsmitverantwortung" ersetzt. Von Seiten des

Bundesministerums für Arbeit und Soziales wurde dargelegt, dass stets nur eine Stärkung der dezentralen Verantwortung angestrebt worden sei.

Von vielen Betrachtern ist das Rollenpapier dagegen als der Versuch des Bundesarbeitsministeriums angesehen worden, mit Blick auf die anstehende mündliche Verhandlung vor dem BVerfG zu retten, was noch bzw. nicht mehr zu retten war.

Geholfen hat dieser Zickzackkurs nicht. Sowohl zur Rahmenvereinbarung wie zum Rollenpapier führt das BVerfG aus, dass bei gegensätzlicher Auffassung der jeweiligen Träger Leistungen nur erbracht werden können, wenn einer der beiden auf sein Weisungsrecht und damit auf seine Einwirkungsmöglichkeiten verzichtet. Dies sei mit geltendem Verfassungsrecht nicht zu vereinbaren.

18. Selbstbeschränkung ist Nichtwahrnehmung eigener Verantwortung

Daran anknüpfend stellt das BVerfG nüchtern fest, dass Selbstbeschränkungen eines der beiden Verwaltungsträger zwar die Möglichkeiten eines anderen Verwaltungsträgers, seine eigenen Vorstellungen durchzusetzen, erweitern. Die Selbstbeschränkung eines der Aufgabenträger sei aber gleichzeitig mit der Nichtwahrnehmung der eigenen Verantwortung verbunden. Dann könne nicht mehr von einer eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung gesprochen werden. Insoweit nimmt das BVerfG auch auf Aussagen des Bundesrechnungshofs Bezug. Das Grundproblem lasse sich nicht durch eine Verschiebung der Einwirkungsmöglichkeiten zur einen oder anderen Seite hin lösen. Vielmehr fehle es an einer eindeutigen Aufgaben- und Verantwortungszuordnung, die der Kompetenzordnung des Grundgesetzes entspricht. Auch dürfe es nicht zu Freiräumen in den Arbeitsgemeinschaften kommen, die die Gefahr einer Verselbständigung ohne hinreichende Kontrolle durch einen verantwortlichen Träger mit sich bringe.
D. h.: Anders als bei den demokratisch legitimierten Optionskommunen darf es bei Arbeitsgemeinschaften gerade nicht dazu kommen, dass eine gut funktionierende Arbeitsgemeinschaft mit starken dezentralen Kompetenzen sich nur noch wenig von einer Optionskommune unterscheidet, da der Arbeitsgemeinschaft jegliche demokratische Legitimation fehlt.

Diese Ausführungen des BVerfG zur Selbstbeschränkung als Nichtwahrnehmung eigener Verantwortung sind nicht nur bedeutsam mit Blick auf die Verfassungswidrigkeit der Arbeitsgemeinschaften, sondern auch und erst recht mit Blick auf die rechtspolitische Diskussion um künftige Kooperationsnotwendigkeiten – ggf. auf vertraglicher Grundlage -, die bereits im Gerichtssaal unmittelbar nach Ende des Verkündungstermins medienwirksam eingesetzt hat.

19. Neuregelungsfrist bis Ende 2010

Dass das BVerfG für die Zukunft nicht von einem Modell wieder getrennter Aufgabenwahrnehmung ausgeht, wird insbesondere auch durch die Einräumung der langen Frist zur Neuregelung bis Ende 2010 deutlich. Zwar mögen bei dieser Fristbestimmung auch Aspekte politischer Machbarkeit nicht ausgeblendet worden sein, ausdrücklich stützt sich das BVerfG hinsichtlich der Fristbemessung aber nur auf sachliche Gründe, die in der Realisierung der angestrebten Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe bei einem Träger liegen.

Der dreijährige Zeitraum sei dem Gesetzgeber zur Schaffung einer Neuregelung im Rahmen einer besonders komplexen Regelungsmaterie zuzubilligen. Die bisherige Zuordnung der getrennt wahrgenommenen jeweils bedeutenden Aufgabenkomplexe teils zum Bund, teil zu den Ländern zugehörigen Kommunen erfordere zur Erreichung des Ziels der Zusammenlegung Umstellungen von ungewöhnlichem Ausmaß. Die historisch bedingte Aufteilung des Sachverstands auf den Gebieten der Fürsorge und der Arbeitsvermittlung zu einer einheitlichen Aufnahmenwahrnehmung zusammenzuführen, sei sinnvoll und notwendig; dem Gesetzgeber müsse aber für eine Neuregelung, die das Ziel einer

Bündelung des Vollzugs der Grundsicherung für Arbeitsuchende verfolge, ein der Größe der Umstrukturierungsaufgabe angemessener Zeitraum belassen werden.

Diese Verknüpfung von eingeräumter Regelungsfrist und umzusetzendem Regelungsziel gilt es bei der zu führenden politischen Diskussion besonderes hervorzuheben.

Allerdings sei darauf hingewiesen, dass die 69 Landkreise und kreisfreien Städte, die den gesamten SGB-Vollzug bereits eigenverantwortlich bei sich bündeln, nach ihrer Zulassung zu Optionskommunen Ende September 2004 lediglich gut drei Monate Zeit bis zum Inkrafttreten des SGB II am 1.1.2005 hatten. Trotz dieser exorbitant kurzen Frist haben sie den Start nahezu reibungslos bewältigt.

20. Erfahrungen der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung in den Optionskommunen

Abschließend gibt das BVerfG dem Gesetzgeber auf, bei seiner im Rahmen von drei Jahren zu erledigenden Umstrukturierungsaufgabe die Erfahrungen der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung in den Optionskommunen und die Ergebnisse der Wirkungsforschung zu den Auswirkungen der Neuregelung des SGB II zu berücksichtigen. Auch dies kann nur geschehen, wenn sich der Gesetzgeber unter Beachtung der intendierten Ziele für die Neuregelung hinreichend Zeit nimmt und nicht vorschnell aus vordergründigen politischen Aspekten von dem eigentlichen Regelungsziel der Aufgabenzusammenführung abrückt. Jedenfalls ist die Entscheidung des BVerfG dem Bundesgesetzgeber für eine Umkonzipierung auf der Grundlage getrennter Aufgabenwahrnehmung keinerlei argumentative Stütze.

Vorschlag für Eckpunkte einer künftigen Regelung

Vor dem Hintergrund der bereits zwischen uns stattgefundenen Gespräche, sowohl auf der Leitungs- als auch auf der Arbeitsebene erlauben wir uns, Ihnen die Haltung unseres Verbandes für eine künftige Gestaltung der Zuständigkeiten nunmehr schriftlich darzulegen. Diesbezüglich hat unser Vorstand anlässlich seiner Sitzung am 14.02.2008 folgenden Beschluss gefasst:

„Eine einheitliche Zuständigkeit für alle Teilaufgaben des SGB II (Hilfen aus einer Hand) muss vorrangiges Ziel aller Forderungen sein. Der Bundesgesetzgeber soll aufgefordert werden, dieses Ziel unter allen Umständen zu realisieren. Eine Änderung des SGB II ist auf jeden Fall erforderlich. Lösungsansätze unterhalb einer Gesetzesänderung sind nicht zulässig. Insbesondere die Beteiligung der Kommunen an sogenannten „kooperativen Job-Centern" wird nachdrücklich abgelehnt. Eine kommunale Zuständigkeit, die weniger auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt angelegt ist, muss nach Auswertung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zwingend in die Hände der Kreise und kreisfreien Städte gelegt werden, da die Betreuung des SGB II-Klientels immer schon eine prägende sozialpolitische Aufgabe der Kommunen gewesen ist."

Diesem Beschluss liegen zahlreiche Ausführungen und Empfehlungen aus der kommunalen Praxis (Options- und ARGE-Kreise) zugrunde:

1. Dienstleistungen aus einer Hand

Dienstleistungen sollen **aus einer Hand** erbracht werden, das heißt Fallmanagement, Personalvermittlung, Leistungsberechnung sollen von einer Behörde, die unter einem Dach sitzt, erbracht werden.

2. *Mehr Standorte mit mehr Know - How*

Eine kommunale und dann möglichst auch dezentrale Ressourcenverantwortung stellt einen unschätzbaren Vorteil dar, weil nur die Kommunen über umfassende Kenntnis des regionalen Arbeitsmarktes verfügen, beziehungsweise Kenntnis über die Probleme und die Situation von Langzeitarbeitslosen besitzen. Die Geschäftsstellen der Agentur für Arbeit sind nicht an Standorten in der Fläche vertreten, so dass diese Erkenntnisse in BA-Trägerschaft nicht genutzt werden können.

3. *Finanzverantwortung in einer Hand*

Nur wenn alle Ressourcen aus einer Hand verantwortlich genutzt werden, können Synergien und zielgerichtete Effekte erreicht und letztendlich auch eine optimierte Betreuung der hilfesuchenden Menschen sichergestellt werden. Jede Form einer getrennten Aufgabenwahrnehmung bleibt hinter diesen Forderungen deutlich zurück. Allein diese Tatsache macht deutlich, welche enormen Vorteile eine Aufgabenwahrnehmung in kommunaler Trägerschaft mit sich bringen würde, da zahlreiche Schnittstellen zu anderen kommunalen Aufgaben (kommunale Wohnungsversorgung, SGB XII, Wohngeld, Jugendhilfe, Betreuungsrecht usw.) bestehen.

4. *Vermittlungsaktivität durch bessere Fallschlüssel*

Die Agenturen für Arbeit haben in der Vergangenheit bewiesen, dass sie bei der Vermittlung von Langzeitarbeitslosen (früher Arbeitslosenhilfeempfänger) sehr schlechte Vermittlungszahlen hatten. Dieses hing zum einen damit zusammen, dass der Personalschlüssel bei 1:700 bis 1:800 lag und zum anderen ein deutlich besserer Output erzielt werden konnte mit Arbeitsuchenden, die weniger als 12 Monate arbeitslos waren. Somit war in der Vergangenheit der Arbeitslosehilfeempfänger eher Betreuungskunde bei der Agentur für Arbeit als das er Vermittlungskunde war.

5. *Weiterbeschäftigung des vorhandenen Personals in einer Kommunalverwaltung / Finanzielle Entlastung für den Kreisangehörigen Raum*

Nur die Optionskreise haben bislang sicherstellen können, dass das bereits vorhandene Personal in den gemeindlichen Sozialämtern auch in diesem Themenfeld weiter beschäftigt werden konnte. Im Falle einer denkbaren BA-Zuständigkeit könnte dieser Effekt nicht erreicht werden, da die Bundesagentur für Arbeit vorrangig ihr eigenes Personal unterbringt und darüber hinaus auch noch ein Beschäftigungsventil für andere Bundesbehörden und –einrichtungen (Zoll, Telekom usw.) darstellt. Gleiches gilt für die Beschäftigten der Kreise.

6. *Von der Arbeitsmarktverwaltung der Vergangenheit zur Arbeitsmarktgestaltung der Zukunft*

Die Grundidee einer kommunalen Zuständigkeit stand und steht für flexible und individuelle Vorgehensweise bei der Gestaltung und Implementierung von Eingliederungsvereinbarungen und Vermittlungsprozessen. Der unbestreitbare Bürokratieaufwand einer Agentur für Arbeit steht diesen Zielen diametral entgegen.

7. *Schaffung einer guten Dienstleistungsorientierung im gesamten Kreis für Menschen in besonderer Lebenslage*

Eine angemessene und hochqualifizierte personelle Ausstattung kommt den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern in den Kommunen zugute. Dieses ist in Verbindung mit einem wertschätzenden und ressourcenorientierten Ansatz in Bezug auf die Klientel zu verstehen. Unsere Optionskreise sind bei ihren Berechnungen davon ausgegangen, dass 80% alle Hilfeempfänger grundsätzlich als vermittelbar bzw. aktivierbar gelten. In vielen BA-Arbeitsgemeinschaften Deutschlands wird von einer wesentlich schlechteren Quote

ausgegangen. Der Kommunen vertreten hier die Philosophie, dass die betroffenen Bürgerinnen und Bürger zunächst einmal die Kriterien der 3-Stunden Grenze erfüllen. Durch gutes und gezieltes Fallmanagement soll Hemmnisabbau betrieben werden, um den Integrationsprozess voranzutreiben und zu beschleunigen. Dieses ist nur im Kontext mit flankierenden kommunalen Leistungen zu erreichen

8. Hartz IV ist mehr als nur Arbeits- und Sozialpolitik ...

Eine kommunale Zuständigkeit wird auch angestrebt, weil die Kreise ihr Kreisgebiet als Lebensraum, Wirtschaftsraum, Kulturraum und Sozialraum begreifen. Durch Arbeitsmarktprojekte kann eine Infrastruktur gelegt werden, die nachhaltig hier den Kreis und seine Bevölkerung nach vorne bringt. Zum anderen sollten durch gute Projekte des zweiten Arbeitsmarktes Institutionen, Vereine, Kommunen und sonstigen Institutionen gestärkt werden, Arbeiten verrichten zu können, die in der Vergangenheit finanziell nicht zu bewerkstelligen waren. Es war die Hoffnung entstanden, dass durch die Wahrnehmung der Optionen auch Arbeitsplätze in Zusammenhang mit Hartz-IV im Kreis entstehen. Diese Vermutung ist in den Optionskreisen eingetroffen.

Fazit:

Die in den schleswig-holsteinischen Optionskreisen NF und SL bislang erzielten Ergebnisse können sich in Bezug auf viele wichtige Kennzahlen nicht nur sehen lassen, sie sind darüber hinaus zum Teil deutlich besser ausgefallen, als in den ARGE-Kreisen und dieses, obwohl die BA nichts unversucht gelassen haben, den Optionskreisen eine Wettbewerbsfähigkeit zu erschweren und sie von vornherein (quasi systematisch) zu benachteiligen.

Die Landrätekonferenz des Schleswig-Holsteinischen Landkreistages hatte anlässlich ihrer Sitzung am 28. und 29.01.2008 im Rahmen einer ersten Befassung folgenden Beschluss gefasst.

Im Rahmen einer ersten, grundsätzlichen Positionierung sprechen sich die Landräte dafür aus

1. **vorrangig eine Gesamtzuständigkeit für alle SGB II-Aufgaben in einer Hand anzustreben und**

2. **eine solche Zuständigkeit in die Hände der Kreise und kreisfreien Städte zu legen, wobei eine auskömmliche Finanzierung durch Bund und Land selbstverständlich als auflösende Bedingung verstanden werden muss.**

In diesem Zusammenhang darf auch noch einmal erinnert werden an die Kriterien, die seinerzeit, vor der Hartz IV-Gesetzgebung in der öffentlichen Diskussion parteiübereifend im Konsens die entscheidende Rolle gespielt haben:

Warum eine Zusammenführung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe ?

Arbeitslose ohne Arbeitslosengeldanspruch erhielten vor dem SGB II materielle Hilfe aus zwei unterschiedlichen Transfersystemen (Arbeitslosenhilfe / Sozialhilfe), z.T. sogar parallel, und unter-lagen zwei sehr unterschiedlichen Regelwerken (SGB III / BSHG). Auch hatte diese Gruppe von Arbeitslosen unterschiedliche Ansprüche an die Sozialversicherungssysteme und an (Dienst-Leistungen zur Weiterqualifizierung und Vermittlung in Arbeit. Zudem fand in aller Regel keine umfassende individuelle Hilfe statt, wie beispielsweise durch Sicherstellung von Kinderbetreu-ungsplätzen, Suchtprävention und -beratung, Schuldnerberatung, Rehabilitati-onsmaßnahmen. Dieses führte einerseits zu einem Verschiebebahnhof zwischen den Transfersystemen und andererseits konnte den Betroffenen keine gezielte „Hilfe aus einer Hand" geboten werden.

Unter den Ausgaben der Kommunen verzeichneten die Ausgaben für soziale Leistungen den stärksten Zuwachs seit den achtziger Jahren. Diese Entwicklung war u.a. durch die hohe Ar-beitslosigkeit und die Veränderung der Lebensstrukturen zu erklären. Je mehr die Sozialhilfe als Ausfallbürge für das Risiko der Arbeitslosigkeit eintrat, desto höher wurden die Belastungen der Kreise, Städte und Gemeinden.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass sich die finanzielle Situation der Gemeinden höchst unterschiedlich entwickelt hat. Insbesondere strukturschwache Kommunen hatten vergleichs-weise geringere Einnahmen aus dem Gemeindesteuersystem, jedoch relativ hohe Ausgaben bei den sozialen Leistungen. Korrekturen auf der Einnahmeseite der Gemeinden – etwa durch eine Verstetigung der Gewerbesteuereinnahmen oder durch eine verstärkte Beteiligung an anderen Steuern – waren allein nicht in der Lage, das zunehmende Gefälle zwischen strukturstarken und strukturschwachen Kommunen zu beseitigen.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der in den letzten Jahren wiederholt erfolgten Verlagerung von Aufgaben auf die kommunale Ebene ohne ausreichenden finanziellen Ausgleich beinhaltete das Aufgabenspektrum der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen auch die Ausgabenseite, insbesondere die Verzahnung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe.

2. Ziele für die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe

Weitestgehende Übereinstimmung innerhalb der Kommunen und darüber hinaus bestand in den Ober-Zielen, künftig den Arbeitslosen in den Transfersystemen Arbeitslosen- und Sozialhilfe besser „Hilfe aus einer Hand" gewähren zu können und möglichst viele erwerbsfähige Arbeitslose so rasch wie möglich in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren. Die MOZART-Modellprojekte und das JOB-AQTIV-Gesetz sind erste Maßnahmen gewesen, um diesem Ziel näher zu kommen. Beide Maßnahmen haben sich damals bewährt.

Weitere Ziele waren und sind:

- 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 Verschiebebahnhöfen zwischen Transfersystemen (Klare Zuständigkeiten bei der Aufgabenwahrnehmung und der Finanzierung)
- Entlastung der Kommunen von Kosten der Sozialhilfe im Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit.

Große Übereinstimmung bestand auch darin, die Sozialhilfe insgesamt zu reformieren, wie dieses u.a. auch in den Antrag der Koalitionsfraktionen im Deutschen Bundestag im November 2001 „Fördern und Fordern – Sozialhilfe modern gestalten" angelegt war.

Alle diese Ziele und Erwartungen würden erheblich gefährdet, wenn eine künftige Zuständigkeitsregelung zu einer getrennten Aufgabenwahrnehmung zwischen BA einerseits und Kreisen/kreisfreien Städten andererseits führen würde. **Darüber hinaus würden alle Intentionen des Gesetzgebers im Zuge der Beschlussfassung zu Hartz IV ad absurdum geführt.**

Die von Ihnen anlässlich der ARGEn-Konferenz am 4.02.08 vorgelegte erste Positionierung in Form eines Eckpunktepapieres für eine Umsetzung der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung ist in vielen Bereichen deckungsgleich mit unseren Vorstellungen bzw. wird von uns nachdrücklich unterstützt. Hinsichtlich der umfangreichen Problematik sind wir zu detaillierten Gespräch selbstverständlich gern bereit.

Wir sprechen uns hinsichtlich des weiteren Verfahrens dafür aus, die notwendigen Umgestaltungen geordnet anzugehen und bekräftigen unsere Bereitschaft, bei gesicherter Finanzierung auf der Grundlage landesgesetzlicher Bestimmungen die Aufgabe vollständig in unsere alleinige Verantwortung zu übernehmen. Wir warnen außerdem eindringlich Bund und Länder vor Schnellschüssen, die sich im Ergebnis über das Urteil hinwegsetzen und verfrüht vollendete Tatsachen schaffen. Aktionismus hilft hier nicht weiter. Das BVerfG hat dem Gesetzgeber bis 2010 Zeit gegeben, klare und verfassungskonforme Verantwortlichkeiten bei der Vermittlung und Betreuung langzeitarbeitsloser Menschen zu schaffen. Die vom Bundesarbeitsministerium propagierte getrennte Aufgabenwahrnehmung von Bundesagentur und Kommunen ignoriert hingegen das Urteil und stellt lediglich eine Scheinlösung dar. Wir warnen auch davor, falsche Schlüsse aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu ziehen und die Verantwortung für die Hartz IV-Empfänger wieder zwischen Bundesagentur und Kommunen aufzuspalten. Die vom Bundesarbeitsministerium beworbene getrennte Aufgabenwahrnehmung widerspricht klar dem Urteil. Mehrfach weist das Bundesverfassungsgericht auf die Bündelung der Verantwortung in einer Hand und bei einem Träger hin und betont in diesem Zusammenhang den verfassungsmäßigen Vorrang dezentraler, kommunaler Lösungen. Darüber dürfen Bund und Länder sich nicht blindlings hinwegsetzen! Hingegen hebelt die Wahrnehmung der Aufgaben durch zwei getrennte Behörden den Grundsatz der Leistungen aus einer Hand aus.

Weiterhin besteht derzeit keine Rechtsunsicherheit für Bürger und Verwaltungen, die ein übereiltes Vorgehen nahe legen würden. Zwar hat das BVerfG die aus Arbeitsagenturen und kommunalen Sozialämtern bestehenden Arbeitsgemeinschaften als janusköpfige Behörden für verfassungswidrige Mischverwaltung erklärt. Jedoch wurde dem Gesetzgeber nicht zufällig eine dreijährige Frist zur Neuordnung der Organisation eingeräumt. Daher gibt es keinerlei Veranlassung für vorschnelles Handeln. Bestrebungen des Bundes, möglichst schnell die bestehenden 350 Arbeitsgemeinschaften ohne tragfähiges Alternativkonzept aufzulösen, sind nach unserer Auffassung nicht zielführend und sollten aufgegeben werden. Unbedingt notwendig für eine gut begründete Strukturentscheidung ist auch, die Ergebnisse der Wirkungsforschung einzubeziehen, die das Bundesarbeitsministerium Ende 2008 vorlegen soll. Auch deshalb hat das Verfassungsgericht dem Gesetzgeber bis 2010 Zeit gegeben und die Arbeitsgemeinschaften nicht sofort zerschlagen.

Sollte sich dagegen die Idee einer getrennten Aufgabenwahrnehmung durchsetzen, müsste das Hartz IV-Leistungspaket von zwei Behörden mit allen Reibungsverlusten, Unwirtschaftlichkeiten und Doppelstrukturen angeboten werden. Das wäre wahrlich nicht der Inbegriff eines modernen und ressourcenorientierten Verwaltungsverständnisses! Vielmehr muss jetzt grundlegend entschieden werden, wie in Zukunft Langzeitarbeitslose betreut und vermittelt werden, von der Bundesagentur oder von den Landkreisen und kreisfreien Städten. Wir stehen für einen offenen Dialog zur Verfügung.

Wenn unsere Mitgliedskreise die Bereitschaft bekräftigen, bei gesicherter Finanzierung über die Länder die Aufgabe zu übernehmen, so kann die dezentrale Aufgabenwahrnehmung in den 69 Optionskommunen als Vorbild dienen, die sich nachweisbar bewährt hat. Wir sind auch aufgrund dieser Erfahrungen der Überzeugung, dass die Vorgaben des Verfassungsgerichts durch eine kommunale Trägerschaft am besten erfüllt werden können.

Im übrigen entspricht des dem „Normalfall" von Verwaltung, nach dem die Länder entscheiden können, wie sie eine Aufgabe wahrnehmen. In der Regel geschieht der Vollzug dezentral in den Kommunen. Zudem regen wir an die Frage der Neuorganisation im SGB II aufgrund der finanzpolitischen Bedeutsamkeit als Beratungsgegenstand in die Föderalismuskommission II einzuspeisen. Das Bundesarbeitsministerium erweckt unseres Erachtens den Eindruck, die Reform an der Kommission vorbeischleusen zu wollen. Dieses wird aber der Tragweite des Themas nicht gerecht.

Für ein weiterführendes Gespräch stehen wir gern zu Ihrer Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

(Jan-Christian Erps)
Gf. Vorstandsmitglied