

Zurück auf Los?

Aufgabenträgerschaft und -wahrnehmung im SGB II

Tagung vom 25. bis 27. November 2009

Im Rahmen des Dialogprojekts:
Bund und Kommunen in der Umsetzung von „Hartz IV“:
Die institutionelle Fortentwicklung des SGB II als politischer Lernprozess

In Kooperation mit dem Zentrum für Sozialpolitik an der Universität Bremen



Gefördert von der



**Gutachten zu den rechtlichen Möglichkeiten von Beauftragungen
nach § 88 SGB X im Rahmen der zukünftigen Zusammenarbeit
zwischen der Bundesagentur für Arbeit und den Kommunen beim
Vollzug des 2. Sozialgesetzbuches (SGB II)**

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis, Humboldt-Universität zu Berlin

**Gutachten zu den rechtlichen Möglichkeiten von Beauftragungen
nach § 88 SGB X im Rahmen der zukünftigen Zusammenarbeit
zwischen der Bundesagentur für Arbeit und den Kommunen
beim Vollzug des 2. Sozialgesetzbuchs (SGB II)**

Berlin, den 15. Oktober 2009

Auftraggeber: Deutscher Städtetag
Ernst-Reuter-Haus
Straße des 17. Juni 112
10623 Berlin

Gutachter: Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis,
Humboldt-Universität zu Berlin,
unter Mitarbeit von René Bahns

Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

- Eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Kommunen im Bereich der Grundsicherung nach dem SGB II ist auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 möglich. Die Entscheidung ist weniger eindeutig als es auf den ersten Blick erscheint. Der Verwaltung verbleiben nach geltendem Recht Spielräume für eine weitgehende Zusammenarbeit bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. (Vgl. nachfolgend unter **C./I.**)
- Bereits nach derzeitiger Gesetzeslage erlaubt das Instrument der Beauftragung gemäß §§ 88 ff. SGB X den Grundsicherungsträgern in zahlreichen Aufgabenbereichen eine Zusammenarbeit sowohl in Bezug auf passive als auch aktivierende Leistungen. Hingegen sind eine gemeinsame Nutzung von IT-Infrastruktur und insbesondere die Verwendung von einheitlicher Software zur Leistungsabwicklung gegenwärtig allenfalls eingeschränkt zulässig. (Vgl. nachfolgend unter **C./II.**)
- Deshalb besteht insbesondere im Hinblick auf das Erfordernis einer gemeinsamen IT-Nutzung gesetzlicher Änderungsbedarf. Darüber hinaus können im Wege gesetzlicher Änderungen im SGB II die Möglichkeiten einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Leistungsträgern insgesamt optimiert werden. Änderungen im SGB X sollten hingegen nicht vorgenommen werden. (Vgl. nachfolgend unter **C./III.**)
- Beauftragungen nach § 88 SGB X im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit bei der Vollziehung des SGB II unterliegen nicht dem Vergaberecht. Ob die Beauftragung zur unmittelbaren Erbringung von aktivierenden Leistungen nach dem SGB II bei entsprechender zweiseitiger Vertragsgestaltung vergaberechtspflichtig ist, war bisher umstritten. Angesichts der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 6. Juni 2009 wird eine Anwendbarkeit von Vergaberecht jedoch regelmäßig zu verneinen sein. (Vgl. nachfolgend unter **C./IV.**)

A. SACHVERHALT UND FRAGESTELLUNG.....	1
I. SACHVERHALT	1
II. GUTACHTENAUFTRAG.....	3
B. RECHTLICHE WÜRDIGUNG.....	4
I. KONSEQUENZEN DES URTEILS DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS	4
1. Allgemeine verfassungsrechtliche Vorgaben	5
2. Verfassungsrechtliche Kompetenzordnung und Vollzug des SGB II.....	7
3. Fazit	10
II. MÖGLICHKEITEN GEGENSEITIGER BEAUFTRAGUNG NACH DERZEITIGER GESETZESLAGE	10
1. Das Konzept einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit	11
a) Institutionelle Zusammenarbeit von Leistungsträgern.....	11
b) Partnerschaftliche Zusammenarbeit auf Grundlage öffentlich-rechtlicher Verträge .	11
2. Verwaltungsrechtswissenschaftliche Erkenntnisse und Entwicklungen	13
a) E-Government.....	13
b) One-Stop-Government	15
3. Voraussetzungen des Auftrags	16
a) Voraussetzungen des Auftrags nach den §§ 88 ff. SGB X.....	17
b) Rechtsfolgen der Beauftragung, §§ 89, 90 SGB X	22
c) Allgemeine Vorschriften, §§ 53 ff. SGB X	24
d) Fazit	27
4. Beauftragungen im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit	28
a) Vertragsmanagement und vertragsübergreifende Grundsätze.....	28
b) Module öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen.....	30
c) Zusammenarbeit im IT-Bereich	39
5. Fazit	42
III. ERWEITERUNG DER BEAUFTRAGUNGSMÖGLICHKEITEN DURCH GESETZLICHE ÄNDERUNGEN	43
1. Änderungsbedarf	43
a) Erweiterung der gemeinsamen Nutzungsmöglichkeiten im Bereich IT	44
b) Vermeidung von Doppelstrukturen	44
c) Verfahrensabstimmung.....	44

d) Gewährleistung einer konsistenten Entscheidungsfindung.....	45
e) Fazit	45
2. Umsetzung.....	45
a) Allgemeine Kooperationspflicht	45
b) Informationspflichten.....	45
c) Abstimmungspflichten.....	46
d) Konkretisierung von Beauftragungsmöglichkeiten	46
IV. VERGABERECHTLICHE VORGABEN FÜR GEGENSEITIGE BEAUFTRAGUNGEN	47
1. Anwendbarkeit von Vergaberecht im Sozialrecht	47
2. Voraussetzungen für die Vergaberechtpflichtigkeit.....	48
a) Beauftragungen im Bereich des Verwaltungsvollzugs	49
b) Beauftragungen zur unmittelbaren Ausführung von aktivierenden Leistungen	49
3. Aktuelle Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs	51
4. Fazit	53
C. ZUSAMMENFASSUNG DER WESENTLICHEN ERGEBNISSE.....	54

A. SACHVERHALT UND FRAGESTELLUNG

I. SACHVERHALT

1. Eines der zentralen Anliegen der umfassenden Sozialreformen von 2004 war die Schaffung einer einheitlichen Trägerschaft bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs (SGB II). Nachdem dies jedoch am Widerstand im Bundesrat scheiterte, wurde das Modell einer dualen Trägerschaft beibehalten: Die Bundesagentur für Arbeit und die ihr unterstellten Agenturen für Arbeit wurden vor allem mit der Zahlung des Arbeitslosengeldes II, des Sozialgeldes, der Beiträge zu den Sozialversicherungen sowie mit der Durchführung der Eingliederungsleistungen in den Arbeitsmarkt betraut. Die kommunale Trägerschaft umfasst hingegen die Kosten für Unterkunft und Heizung sowie flankierende Eingliederungsmaßnahmen wie z.B. die Schuldnerberatung, die psychosoziale Betreuung und die Suchtberatung. Trotz der geteilten Trägerschaft blieb es bei dem ursprünglichen Reformanliegen die Wahrnehmung der Grundsicherung für Arbeitsuchende durch eine einheitliche Stelle umzusetzen. Dafür wurde in § 44b SGB II die Errichtung von Arbeitsgemeinschaften (ARGE) vorgesehen, unter deren Dach die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung durch die Agenturen für Arbeit und die kommunalen Träger erfolgen sollte.
2. Ohne dass die Trägerschaft als solche auf die ARGEN übertragen wurde, übernehmen die ARGEN eine selbständige Entscheidungs- und Durchführungsverantwortung. Dies ergibt sich aus den Regelungen über die Einsetzung eines gemeinsamen Geschäftsführers (§ 54b Satz 1 SGB II), der Leitungsfunktionen wahrnimmt und Außenvertretungsbefugnis hat (§ 44b Abs. 2 Satz 1 SGB II), sowie einer Aufsicht sowohl nach Bundesrecht als auch nach dem jeweiligen Landesrecht. Schließlich ist gemäß § 45 SGB II eine Gemeinsame Einigungsstelle zu bilden, die eine einvernehmliche Entscheidung bei etwaigen Differenzen anstreben soll, welche für die beteiligten Träger rechtlich verbindlich ist.

Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 9 f.

3. Mit Urteil vom 20. Dezember 2007 hat das Bundesverfassungsgericht diese Konstruktion nach § 44b SGB II für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt. Zwar sei das Anliegen, die Grundsicherung für Arbeitsuchende „aus einer Hand“ zu gewähren, ein sinnvolles Regelungsziel, gleichwohl widerspräche die Einrichtung der ARGEN der Kompetenzordnung des Grundgesetzes.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (370 f.)

Dem Bundesverfassungsgericht zufolge stellt der Vollzug der Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II durch die ARGEn eine unzulässige Mischverwaltung von Bund und Kommunen dar und verstößt gegen Art. 28 Abs. 2 i.V.m. Art. 83 GG. § 44b SGB II sei unvereinbar mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verantwortungsklarheit und Bestimmtheit, wonach Verwaltungshandeln klar dem verantwortlichen Träger zurechenbar sein muss.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (366).

Ferner verstieße die Einrichtung der ARGEn gegen den Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung. Danach hat ein Verwaltungsträger die ihm nach dem Grundgesetz zugewiesenen Verwaltungsaufgaben grundsätzlich durch eigene Verwaltungseinrichtungen mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation zu erfüllen.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (367, 372 ff.).

5. Das Bundesverfassungsgericht hat die Vorschrift des § 44b SGB II nicht für nichtig erklärt, sondern dem Gesetzgeber eine Übergangsfrist bis zum 31. Oktober 2010 gesetzt. Dieser Zeitraum sei dem Gesetzgeber „zur Schaffung einer Neuregelung im Rahmen der hier betroffenen besonders komplexen Regelungsmaterie“ zuzubilligen, da die Erreichung dieses Ziels „Umstellungen von ungewöhnlichem Ausmaß“ erfordere.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (382 ff.).

6. Der Versuch, im April 2009 die Einrichtung der ARGEn durch eine Änderung des Grundgesetzes zu legalisieren, ist gescheitert. Es ist davon auszugehen, dass nun nach der Bundestagswahl vom 27. September 2009 endlich die Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II angegangen wird. Wie die zukünftige Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern organisationsrechtlich ausgestaltet werden kann, ist Gegenstand sowohl einer politischen als auch juristischen Debatte.

II. GUTACHTENAUFTRAG

Vor diesem Hintergrund bin ich vom Deutschen Städtetag damit beauftragt worden, die rechtlichen Möglichkeiten einer gegenseitigen Beauftragung der Grundsicherungsträger bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem SGB II gutachterlich zu prüfen. Konkret geht es dabei um folgende Fragestellungen:

1. Welche rechtlichen Möglichkeiten bestehen für gegenseitige Beauftragungen im Bereich der passiven Leistungsgewährung?
2. Welchen Rahmen setzt § 88 SGB X für Beauftragungen bei der Gewährung aktiver Leistungen?
3. Kann durch eine Änderung der Regelungen im SGB X der Umfang der Beauftragungsmöglichkeiten ausgeweitet werden? Gibt es die Möglichkeit im SGB II als „lex specialis“ gegenseitige Beauftragungen umfassend zu ermöglichen?
4. Steht Vergaberecht gegenseitigen Beauftragungen entgegen, bzw. welche Vorgaben wären einzuhalten?

B. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

Aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ergeben sich grundlegende Vorgaben für die zukünftige Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger (I.). Auch unter Berücksichtigung dieser Vorgaben ergeben sich bereits nach derzeitiger Gesetzeslage weitgehende Möglichkeiten für gegenseitige Beauftragungen nach § 88 SGB X (II.). Gleichwohl besteht für einige Aufgabenbereiche gesetzlicher Änderungsbedarf, um zusätzliche Beauftragungsmöglichkeiten zu eröffnen und damit die Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger insgesamt zu optimieren (III.). Vergaberechtliche Vorgaben finden insoweit keine Anwendung (IV.).

I. KONSEQUENZEN DES URTEILS DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 ist die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung des Bundes und der Kommunen in den ARGEn gemäß § 44b SGB II nicht mit der Kompetenzordnung des Grundgesetzes vereinbar. Sowohl im Ergebnis als auch in der Begründung ist diese Entscheidung jedoch durchaus umstritten. Insbesondere ist dabei auf das Sondervotum der drei Richter hinzuweisen, die der Senatsmehrheit grundlegend widersprechen.

Abweichende Meinung der Richter Broß, Osterloh und Gerhard, BVerfGE 119, 331 (386 ff.).

Auch in Wissenschaft und Praxis hat das Urteil positive wie negative Kritik erfahren.

Meyer, NVwZ 2008, 275; Ritgen, NdsVBl. 2008, 185; Lühmann, NJ 2008, 145; Winkler, VerwArch 2008, 509; Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204; sehr kritisch, allerdings im Hinblick auf die kommunale Selbstverwaltungsgarantie: Schoch, DVBl. 2008, 937.

Daran wird deutlich, dass die organisationsrechtliche Ausgestaltung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II komplexe rechtliche Fragen aufwirft, für die keine eindeutigen oder gar einfachen Lösungen zur Verfügung stehen. Zwar wird die Entscheidung in eine Reihe der Rechtsprechung zur „Mischverwaltung“ eingeordnet, gleichwohl zutreffend festgestellt, dass die maßgeblichen Entscheidungen jeweils sehr spezielle Bereiche zum Gegenstand hatten und deshalb der jeweiligen Konstellation des konkreten Sachverhalts entscheidende Bedeutung zukommt.

Vgl. Trapp, DÖV 2008, 277 (277 ff., 282) m.w.N.; vgl. zu konkreten Vorschlägen für eine Neuorganisation der Grundsicherung: Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281, Koriath, DVBl. 2008, 812; Gusy/Worms, RuP 2008 146 (148 f.).

Hervorzuheben ist dabei insbesondere: v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008).

Aus dieser Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts lassen sich sowohl allgemeine verfassungsrechtliche Vorgaben für eine zulässige „Mischverwaltung“ ableiten (1.), als auch ein konkreter verfassungsrechtlicher Rahmen für den Vollzug des SGB II (2.).

1. Allgemeine verfassungsrechtliche Vorgaben

Kern der hier maßgeblichen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur unzulässigen Mischverwaltung ist die Wahrung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung. Einen Grundsatz des Verbots der Mischverwaltung gibt es hingegen nicht. Deshalb ist der Begriff der „Mischverwaltung“ jedenfalls insoweit irreführend, als damit oftmals bereits die wertende Aussage der Verfassungswidrigkeit verbunden wird.

Instruktiv zum Begriff der „Mischverwaltung“: Burgi, in: Butzer/Kaltenborn/Meyer (Hrsg.), Organisation und Verfahren im sozialen Rechtsstaat – Festschrift für Friedrich E. Schnapp (2008), S. 15 (17 f.); vgl. ferner: Trapp, DÖV 2008, 277.

Weder der Bund noch die Länder können über ihre im Grundgesetz festgelegten Kompetenzen verfügen; Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern sind selbst mit Zustimmung der Beteiligten nicht zulässig.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (365, 377) m.w.N.

Als Voraussetzung für eine zulässige Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Verwaltungsträgern ist deshalb eine eindeutige und transparente Regelung der Zuständigkeiten und Kompetenzen erforderlich. Insbesondere muss im Außenverhältnis für die anspruchsberechtigten Leistungsempfänger eine klare Zuordnung der Verwaltungszuständigkeiten klar erkennbar sein, um so eine ununterbrochene Legitimationskette vom Volk zu den mit staatlichen Aufgaben betrauten Organen und Amtswaltern sicherzustellen und auf diese Weise demokratische Verantwortlichkeit zu ermöglichen.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (366).

Eine weitere Voraussetzung ist die Einhaltung des Grundsatzes eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung. Danach haben die Verwaltungsträger die Ihnen nach dem Grundgesetz zugewiesenen Aufgaben grundsätzlich durch eigene Verwaltungseinrichtungen, also mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation wahrzunehmen.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (367, 372 ff.).

Der Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung schließt jedoch eine Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsträgern nicht aus. Eine solche Zusammenarbeit kann grundsätzlich auch die gegenseitige Ausführung der Aufgaben des jeweils anderen Verwaltungsträgers umfassen. Dem zuständigen Verwaltungsträger ist es insoweit lediglich untersagt, sich seiner Entscheidungsverantwortung zu entledigen. Im Rahmen einer solchen Zusammenarbeit muss also gewährleistet sein, dass der jeweilige Verwaltungsträger in der Lage bleibt, in seinem Aufgabenbereich unabhängige und eigenständige Entscheidungen zu treffen.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (373).

Wie das Bundesverfassungsgericht hierzu in seiner Entscheidung weiter ausführt, setzt eine eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung voraus,

„dass der jeweils zuständige Verwaltungsträger **auf den Aufgabenvollzug hinreichend nach seinen eigenen Vorstellungen einwirken kann**.
Daran fehlt es in der Regel, wenn Entscheidungen über Organisation, Personal und Aufgabenerfüllung nur in Abstimmung mit einem anderen Träger getroffen werden können. Besteht, wie bei den Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II, keine **Letztentscheidungsmöglichkeit** im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung, kann keiner der beteiligten Verwaltungsträger seinen eigenen Aufgabenbereich eigenverantwortlich wahrnehmen.“ (Hervorhebungen durch den Verfasser).

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (375).

Vgl. ferner: Lühmann, NJ 2008, 145 (148); Schnapp, JURA 2008, 241 (244); Trapp, DÖV 2008, 277 (282).

Festzuhalten ist somit, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Wahrung der im Grundgesetz festgelegten Verwaltungskompetenzordnung eine Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Verwaltungsträgern nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist, solange der zuständige Träger die Letztentscheidungsmöglichkeit behält.

Vgl. Battis, Stellungnahme vom 18.10.2007 zum Fragenkatalog (Kommissionsdrs. 044) der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen, Kommissionsdrs. 068.

Insofern ist sicherzustellen, dass es infolge einer solchen Zusammenarbeit auch nicht zu einer faktischen Übertragung der Entscheidungsverantwortung des gesetzlich zuständigen Verwaltungsträgers kommt.

Zusammengefasst zeichnet sich danach eine zulässige Mischverwaltung nicht durch die Vermischung von Kompetenzen aus, die zu einer vom Bundesverfassungsgericht zutref-

fend kritisierten Intransparenz führt, sondern durch ein gemeinsames Agieren bei klar definierter Kompetenz sowie legitimer Ableitung.

Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204 (206 ff.).

Vgl. ferner: Lühmann, NJ 2008, 145 (148); v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 24 f., 37; Trapp, DÖV 2008, 277 (279, 282).

2. Verfassungsrechtliche Kompetenzordnung und Vollzug des SGB II

Das vorliegende Gutachten untersucht Beauftragungsmöglichkeiten zwischen den Grundsicherungsträgern unter der Prämisse, dass das derzeitige Modell einer dualen Trägerschaft bei der Grundsicherung nach dem SGB II beibehalten wird. Gegenseitige Beauftragungen der Grundsicherungsträger und auch sonstige Formen der Zusammenarbeit setzen zunächst voraus, dass die im SGB II geregelte Aufgabenzuweisung mit der im Grundgesetz festgelegten Kompetenzordnung vereinbar ist.

Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 74; Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204 (208); ablehnend: Ritgen, NdsVBl. 2008, 185 (192); Lühmann, DÖV 2004, 677 (679 ff.).

Es erscheint jedoch fraglich, ob die Bundesagentur für Arbeit nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes überhaupt mit dem Vollzug des SGB II betraut werden kann. Gemäß § 367 Abs. 1 SGB III handelt es sich bei der Bundesagentur für Arbeit um eine rechtsfähige bundesunmittelbare Körperschaft des öffentlichen Rechts. Nach § 367 Abs. 2 SGB III gliedert sie sich in eine zentrale Verwaltung auf der oberen Verwaltungsebene, Regionaldirektionen auf der mittleren Verwaltungsebene und Agenturen für Arbeit auf der örtlichen Verwaltungsebene. Ursprünglich nahm die Bundesagentur für Arbeit ausschließlich Aufgaben der Sozialversicherung und der Arbeitslosenversicherung im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG wahr. Insoweit ist sie als sozialer Versicherungsträger im Sinne von Art. 87 Abs. 2 Satz 1 GG zu qualifizieren.

Vgl. Sachs, in Sachs (Hrsg.) GG (2009), Art. 87 Rn. 49; Burgi, in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band III, 5. Auflage 2005 Art. 87 Rn. 69;

Der Vollzug des SGB II betrifft jedoch nicht die Arbeitslosenversicherung, sondern die Grundsicherung für Arbeitsuchende. Grundsicherungsleistungen sind keine Sozialversicherungsleistungen, sondern Fürsorgeleistungen des Staates. Deshalb kann sich der Bund insoweit nicht auf die Verwaltungskompetenz nach Art. 87 Abs. 2 Satz 1 GG berufen.

Mempel, Hartz IV-Organisation auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand (2007), S. 100 ff.; vgl. ferner: Brosius-Gersdorf, VSSR 2005, 335 (351).

Eine Verwaltungskompetenz für die Bundesagentur für Arbeit kann sich daher nur aus Art. 87 Abs. 3 GG ergeben. Dabei ist jedoch zwischen den Ermächtigungen in Satz 1 und Satz 2 zu differenzieren: Satz 1 bezieht sich auf die Errichtung von Trägern der **mittelbaren Bundesverwaltung**. Dagegen spricht auch nicht die insoweit etwas unglückliche Formulierung der „bundesunmittelbaren“ Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts.

Dies ist allgemein anerkannt: Lerche, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), Grundgesetz, Bd. IV (Loseblatt, Stand: 1992), Art. 87 Rn. 191; Sachs, in: Sachs (Hrsg.), GG (2009), Art. 87 Rn. 66, 68 sowie Art. 86 Rn. 13, 14.

Art. 87 Abs. 3 Satz 2 GG betrifft hingegen allein die **unmittelbare Bundeseigenverwaltung**.

Burgi, in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band III, 5. Auflage 2005 Art. 87 Rn. 114; vgl. ferner: Mempel, Hartz IV-Organisation auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand (2007), S. 105.

Unmittelbare Bundeseigenverwaltung ist dabei im Sinne von Art. 86 Satz 1 Alt. 1 GG zu verstehen: Der Bund handelt durch eigene Organisationseinheiten denen keine selbstständige Rechtspersönlichkeit zukommt.

Burgi, in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band III, 5. Auflage 2005 Art. 87 Rn. 99; Sachs, in: Sachs (Hrsg.), GG (2009), Art. 86 Rn. 13.

Im Unterschied dazu unterfallen Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts der mittelbaren Bundesverwaltung, denn sie besitzen Rechtsfähigkeit.

Hermes, in Dreier (Hrsg.), GG (2008), Art. 86 Rn. 30.

Ob die Bundesagentur für Arbeit nun als Körperschaft organisiert ist, wie es der Wortlaut § 367 Abs. 1 SGB III nahelegt, oder als Anstalt des öffentlichen Rechts, kann insoweit dahinstehen.

Vgl. Hermes, in Dreier (Hrsg.), GG (2008), Art. 87 Rn. 57 Fn. 230; Mempel, Hartz IV-Organisation auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand (2007), S. 100 m.w.N.

Fest steht jedenfalls, dass die Bundesagentur für Arbeit als mittelbare Bundesverwaltung einzuordnen ist. Demnach lässt sich eine Verwaltungsträgerschaft der Bundesagentur für Arbeit im Bereich der Grundsicherung nach dem SGB II allein auf Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG stützen.

Diese Differenzierung wird in den aktuellen Beiträgen zur Neuorganisation der Grundsicherung überwiegend verkannt, bzw. jeden-

falls ignoriert. Vgl. Koriath, DVBl. 2008, 812 (819); Brosius-Gersdorf, VSSR 2005, 335 (352 ff., 383); Ritgen, NdsVBl. 2008, 185 (192); v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitssuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 16, 53 ff. (58 f.), 74 f.; Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281 (282).

Das Bedürfnis, eine Kompetenz auf Grundlage von Art. 87 Abs. 3 Satz 2 GG zu begründen, dürfte auf die Gliederung der Bundesagentur für Arbeit mit ihren nachgeordneten Regionaldirektionen und Agenturen für Arbeit zurückzuführen sein. Denn Satz 2 ermächtigt ausdrücklich auch zur Einrichtung eines Verwaltungsunterbaus. Daraus wird im Umkehrschluss gefolgert, nach Satz 1 sei die Einrichtung eines Verwaltungsunterbaus unzulässig.

Hermes, in: Dreier (Hrsg.), GG (2008), Art. 87 Rn 85 m.w.N.; Burgi, in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band III, 5. Auflage 2005 Art. 87 Rn. 105 m.w.N.

Dieser Umkehrschluss ist jedoch insbesondere vor dem Hintergrund der Differenzierung zwischen mittelbarer und unmittelbarer Bundesverwaltung nicht überzeugend. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Frage bisher offen gelassen.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (369 f.); sowie Urteil vom 14.07.1959 – 2 BvF 1/58 –, BVerfGE 10, 20 (48).

Skeptisch: Sachs, in: Sachs (Hrsg.), GG (2009), Art. 87 Rn. 68.

Eine Verwaltungskompetenz der Bundesagentur für Arbeit im Bereich der Grundsicherung nach dem SGB II auf Grundlage von Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG ist also trotz des Verwaltungsunterbaus nicht zwingend ausgeschlossen. Danach kann der Bund für Angelegenheiten, für die ihm die Gesetzgebung zusteht, selbständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechtes durch Bundesgesetz errichten.

Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Grundsicherung für Arbeitsuchende ergibt sich aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, der „öffentlichen Fürsorge“.

Koriath, DVBl. 2008, 812 (817); Brosius-Gersdorf, VSSR 2005, 335 (346).

Ferner ist allgemein anerkannt, dass es für Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG nicht darauf ankommt, ob eine neue Verwaltungseinrichtung des Bundes geschaffen wird, oder ob neue Aufgaben bereits bestehenden Einrichtungen der Bundesverwaltung zugewiesen werden.

Burgi, in: Mangoldt/Klein/Starck, GG, Band III, 5. Auflage 2005 Art. 87 Rn. 99; Hermes, in: Dreier (Hrsg.), GG (2008), Art. 87 Rn. 77.

Die Zuweisung der neuen Aufgabe der Grundsicherung an die bereits bestehende Bundesagentur für Arbeit ist insoweit also unproblematisch.

Unter der Voraussetzung, dass nach Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG die Einrichtung eines entsprechenden Unterbaus zulässig ist, kann eine Kompetenz der Bundesagentur für Arbeit für den Vollzug des SGB II auf dieser Norm begründet werden. Angesichts der aufgezeigten Unstimmigkeiten und mit Blick auf die herausgehobene Bedeutung des Vollzugs des SGB II wäre jedoch eine ausdrückliche Klärung dieser Problematik im Grundgesetz wünschenswert.

3. Fazit

Mit seiner Entscheidung vom 20. Dezember 2007 hat das Bundesverfassungsgericht seine nur auf den ersten Blick uneinheitliche Linie zur unzulässigen Mischverwaltung bestätigt. Danach existiert kein Grundsatz des Verbots der „Mischverwaltung“. Untersagt ist vielmehr eine gemeinsame Aufgabenwahrnehmung, die nicht mit der im Grundgesetz festgelegten Kompetenzordnung vereinbar ist. Allein dies ist der verfassungsrechtliche Maßstab für die Zusammenarbeit von verschiedenen Verwaltungsträgern. Folglich bleiben nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts durchaus Spielräume für eine enge Zusammenarbeit von Bund und Kommunen bei der Aufgabenwahrnehmung nach dem SGB II.

II. MÖGLICHKEITEN GEGENSEITIGER BEAUFTRAGUNG NACH DERZEITIGER GESETZESLAGE

Die Beibehaltung des Modells einer dualen Trägerschaft bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II wird auch zukünftig eine enge Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern erforderlich machen. Da es nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 bisher nicht zu einer gesetzlichen Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitssuchende gekommen ist, müssen die nach derzeitiger Gesetzeslage bestehenden Möglichkeiten zur Zusammenarbeit ausgeschöpft werden. Dafür kommen vertragliche Vereinbarungen zwischen den Grundsicherungsträgern in Betracht. Wie bereits aufgezeigt, muss jedoch auch eine auf Freiwilligkeit der Grundsicherungsträger beruhende Organisationsgestaltung die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts beachten.

Als Form der künftigen Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern wird das Konzept einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit vorgeschlagen (1.). Das Konzept einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit lässt sich durch aktuelle Erkenntnisse und Entwicklungen in der Verwaltungsrechtswissenschaft theoretisch fundieren (2.). Eine wesentliche Rechtsgrundlage für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit ist der Auftrag gemäß § 88

SGB X. Dafür werden zunächst die grundsätzlichen Voraussetzungen des Auftrags benannt (3.), um anschließend konkrete Beauftragungsmöglichkeiten beim Vollzug des SGB II aufzuzeigen (4.).

1. Das Konzept einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit

a) Institutionelle Zusammenarbeit von Leistungsträgern

Ein „Hauptanliegen“ der Gesetzgeber im Sozialgesetzbuch bestand darin, die verschiedenen Träger von unterschiedlichen Sozialleistungen zusammenzuführen und eine Koordination/ Kooperation ihrer Aktivität zu erreichen.

Schelhorn in: Maydell u. a. (Hrsg.), Sozialrechtshandbuch, 4. Aufl. 2008, § 8, S. 333.

Die Herausbildung und Entwicklung der Zusammenarbeit von Trägern, die Sozialleistungen erbringen, haben diesem Ziel folgend verschiedene Lösungen hervorgebracht. An vorderer Stelle steht das institutionelle Kooperationsrecht, welches die Wahrnehmung sozialrechtlicher Aufgaben in verschiedenen Institutionen ermöglicht. Zur Kooperation werden bestimmte Institutionen bis hin zu juristischen Personen des öffentlichen Rechts gebildet. Eine weit verbreitete Form der institutionalisierten Zusammenarbeit sind im Sozialrecht Arbeitsgemeinschaften, die allerdings wenige Gemeinsamkeiten zur ARGE-Konstruktion nach § 44b SGB II besitzen.

Vgl. Lühmann, Zusammenführung von Arbeitslosen und Sozialhilfe, 2005, S. 149 ff.

Nach der Nichtigkeit der Regelungen des § 44b SGB II und bisher fehlender gesetzlicher Neuregelungen ist nach geltender Rechtslage eine solche institutionalisierte Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger nicht möglich. Entsprechend des **institutionellen Gesetzesvorbehalts** bedarf es für eine solche Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger einer gesetzlichen Regelung.

Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 47.

Danach kann nur der demokratisch legitimierte Souverän mit der Annahme einer entsprechenden gesetzlichen Regelung die „wesentliche“ Frage beantworten, ob bestimmte Institutionen zur gemeinschaftlichen Aufgabenwahrnehmung des SGB II gebildet werden sollen.

b) Partnerschaftliche Zusammenarbeit auf Grundlage öffentlich-rechtlicher Verträge

Jenseits einer institutionellen Form der Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern bietet sich nach derzeitiger Gesetzeslage eine Zusammenarbeit auf Grundlagen öf-

fentlich-rechtlicher Verträge (§§ 53 ff. SGB X). Dabei würde es sich um koordinationsrechtliche Verträge zwischen den beiden Grundsicherungsträgern, also der Bundesagentur für Arbeit und der jeweiligen kreisfreien Stadt bzw. dem jeweiligen Kreis handeln. Vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts stellt sich jedoch auch für vertragliche Vereinbarungen zwischen den Grundsicherungsträgern die Frage nach dem zulässigen Umfang und der Intensität einer Zusammenarbeit beim Vollzug des SGB II.

In der aktuellen Debatte um eine Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende wird zur Beschreibung der zukünftigen Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger zwischen den Begriffen **Koordination** und **Kooperation** differenziert.

Eine „Koordination“ zwischen den Grundsicherungsträgern wird einmütig als verfassungsrechtlich unproblematisch eingestuft.

Vgl. Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281 (284); Koriath, DVBl. 2008, 812 (816).

Teilweise wird darüber hinaus jedoch auch eine weitergehende, intensivere Zusammenarbeit im Sinne einer „Kooperation“ für vereinbar mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben gehalten.

Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 82 f.; Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204 (207, 208).

Dem ist zwar der Sache nach zuzustimmen, allerdings ist mit dem Begriff der „Kooperation“ noch nichts zur konkreten Reichweite einer zulässigen Zusammenarbeit gesagt. Mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts unvereinbar sind jedenfalls Formen der Kooperation, bei denen **verbindlich** über die eigenverantwortlichen Aufgaben eines Verwaltungsträgers (mit)entschieden wird.

Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281 (284); vgl. ferner die Übersicht bei: Gusy/Worms, RuP 2008, 146 (149).

Letztlich sind die Begriffe „Koordination/ Kooperation“ zur Bestimmung der verfassungsrechtlichen Reichweite einer zulässigen Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern nur bedingt geeignet. Dies liegt vor allem in ihrer Unschärfe begründet. Wahrendorf/Karmanski sprechen beispielsweise von Koordination statt Kooperation, v. Mutius von kooperativem und koordiniertem Aufgabenvollzug und Burgi von vertikaler Kooperation.

Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281; v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 83 ff.; Burgi, in: in: Butzer/Kaltenborn/Meyer (Hrsg.), Organisation und Verfahren im sozialen Rechtsstaat – Festschrift für Friedrich E. Schnapp (2008), S. 15 (26 f.).

Um diesem Begriffsdilemma nicht noch eine weitere Variante hinzuzufügen, wird nachfolgend auf den Gebrauch dieses Begriffspaares weitgehend verzichtet und stattdessen von einer **partnerschaftlichen Zusammenarbeit** zwischen den Grundsicherungsträgern gesprochen. Theoretisch wird damit an das Bild der „partnerschaftlichen Sozialverwaltung“ angeknüpft.

Vgl. Pitschas, Organisationsrecht als Steuerungsressource in der Sozialverwaltung in der Sozialverwaltung, in: Schmidt-Aßmann/Hoffmann-Riem (Hrsg.), Verwaltungsorganisationsrecht als Steuerungsressource (1997), S. 151 (169 ff.).

Praktisch soll damit nicht allein der im politischen Raum erhobenen Forderung nach gleichberechtigter Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger „auf Augenhöhe“ rechtlich entsprochen und diese inhaltlich gestärkt werden.

Vgl. dazu statt vieler: Articus, Soziale Sicherheit 2008, 290 (291).

Vielmehr soll mit einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit ein Bündel verschiedener den jeweiligen örtlichen Bedürfnissen angepasster sozialrechtlicher Verträge zwischen den Grundsicherungsträgern benannt werden, welche auf der Grundlage des geltenden Rechts abgeschlossen werden können. Ziel dieser partnerschaftlichen Zusammenarbeit sind somit verschiedene vertragliche Vereinbarungen auf unterschiedlichen Gebieten der Aufgabewahrnehmung, ohne dass eine entsprechende Behördenstruktur zwischen beiden Grundsicherungsträgern entsteht. Ein wesentliches Instrument für diese vertraglichen Vereinbarungen kann nach derzeitiger Gesetzeslage der Auftrag gemäß § 88 SGB X sein.

2. Verwaltungsrechtswissenschaftliche Erkenntnisse und Entwicklungen

Das Konzept einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit lässt sich durch aktuelle Erkenntnisse und Entwicklungen in der Verwaltungsrechtswissenschaft auch theoretisch fundieren. Ansätze für die konkrete Ausgestaltung einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit können dabei insbesondere die Diskussionen zum „E-Government“ (a) und zum „One-Stop-Government“ (b) bringen.

a) E-Government

Im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern beim Vollzug des SGB II sind die rechtlichen Möglichkeiten für eine gemeinsame Nutzung von Informationstechnologie (IT) zur Erfassung, Verarbeitung und Übermittlung von Daten von entscheidender Bedeutung. Erkenntnisse hierfür lassen sich aus der aktuellen Diskussion zum E-Government gewinnen.

Ausgangspunkt ist dabei die Erkenntnis, dass Informationstechnologie bereits heute von erheblicher Bedeutung für die öffentliche Verwaltung ist. Diese Bedeutung wird noch weiter

stetig zunehmen. Den Effizienz- und Effektivitätsgewinnen aus der Nutzung von Informationstechnologie steht die Herausforderung einer Harmonisierung der oftmals unterschiedlichen Systeme in den und innerhalb der Verwaltungen gegenüber.

Siegel, NVwZ 2009, 1128 (1128) m.w.N.; Suerbaum, in: Epping/Hillgruber, BeckOK (Stand: 15.07.2009), GG Art. 91c Rn. 3.

Um der Bewältigung dieser Herausforderung rechtlich abzusichern, ist am 1. August 2009 **Art. 91c** in das Grundgesetz eingefügt worden.

BGBl. I 2009, 2248; vgl. ferner die Gesetzesbegründung: BT-Drs. 16/12410, S. 7 ff.

Danach können Bund und Länder bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb der für ihre Aufgabenerfüllung benötigten informationstechnischen Systeme zusammenwirken. Diese Regelung ist vor dem Hintergrund der bereits eingangs aufgezeigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Mischverwaltung zu sehen. Eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im IT-Bereich ist als Mischverwaltung zu qualifizieren, denn die IT-Nutzung hat zunehmend Auswirkungen auf Entscheidungsfindungsprozesse in der Verwaltung.

Siegel, NVwZ 2009, 1128 (1129).

Dies hat auch das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 20. Dezember 2007 festgestellt:

„Den kommunalen Trägern der Grundsicherung bleibt hinsichtlich der Organisation der elektronischen Datenverarbeitung keine Wahlmöglichkeit. Dadurch werden, (...), verfahrens- und inhaltliche Entscheidungsmöglichkeiten mit Wirkung für beide Leistungsträger auf die mit der vorgegebenen Software verarbeitbaren Lösungen begrenzt. Durch die **softwarebedingten Vorgaben** verlieren die an den Arbeitsgemeinschaften beteiligten Landkreise und Kreise **Entscheidungsspielräume**, die ihnen im Rahmen eigenverantwortlicher Aufgabenerfüllung zustünden.“ (Hervorhebungen durch den Verfasser).

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (374).

Gerade in komplexen Vollzugsbereichen kann die notwendige Unterstützung durch Informationstechnologie individuelle Bedürfnisse im Einzelfall regelmäßig nur unzureichend erfassen. Letztlich entwickeln sich dadurch IT-Vorgaben zunehmend zu einer antizipierten Verwaltung; Entscheidungen werden durch die von der Software vorgegebenen Wahlmöglichkeiten präjudiziert. Insoweit kann durchaus von einer „Steuerung durch IT“ gesprochen werden.

Siegel, NVwZ 2009, 1128 (1129); ders. DÖV 2009, 181 (183).

Diese Problematik gewinnt im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung insbesondere dann an Gewicht, wenn sich ein Verwaltungsträger nach den elektronischen Wahlmöglichkeiten des anderen Verwaltungsträgers richten muss. In diesem Fall war bisher von einer unzulässigen Mischverwaltung auszugehen.

Suerbaum, in: Epping/Hillgruber, BeckOK (Stand: 15.07.2009), GG Art. 91c Rn. 6; Siegel, NVwZ 2009, 1128 (1129); ders. DÖV 2009, 181 (181 f.); aA. Schliesky, ZSE 2008, 304 (320 f.).

Um diese Zusammenarbeit dennoch zu ermöglichen, wurde Art. 91c GG geschaffen. Damit werden auch im Hinblick auf die erforderliche Neuorganisation der Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger beim Vollzug des SGB II rechtliche Spielräume eröffnet. (vgl. nachfolgend S. 38).

b) One-Stop-Government

Eines der Ziele einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit ist die Vermeidung von Doppelstrukturen beim Vollzug des SGB II. In diesem Zusammenhang besteht auch das Bedürfnis der Schaffung einer einheitlichen Anlaufstelle für die Anspruchsberechtigten.

Die Diskussion zum One-Stop-Government hat genau dieses Thema zum Gegenstand. Unabhängig von örtlichen und sachlichen Zuständigkeiten alle in einer bestimmten Situation anfallenden Verwaltungsangelegenheiten bei einer Stelle gebündelt werden.

Vgl. Schulz, One-Stop Government, Kiel 2007.

Im Rahmen der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie

Richtlinie 2006/123/EG; vgl. dazu: Schliesky (Hrsg.), Die Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie in der deutschen Verwaltung, Kiel 2008.

hat dieser Ansatz inzwischen auf einfachgesetzlicher Ebene Niederschlag gefunden.

Viertes Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften vom 11.12.2008, BGBl. I, 2008, S. 2418.

Wie in der Begründung des Entwurfs des Vierten Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften ausgeführt wird, eröffnet das allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht die Möglichkeit zur „Abwicklung eines oder mehrerer Verwaltungsverfahren über eine einheitliche Stelle, die insoweit als Mittler zwischen Antragsteller und den eigentlich zuständigen Behörden tritt.“

BT-Drs. 16/10493, S. 12.

Ohne die kritischen Stimmen zu den tatsächlichen und rechtlichen Folgen des in Deutschland praktizierten Modells zu übersehen,

Ernst, DVBl. 2009, 953, 958.

bestehen einige Anknüpfungspunkte, die über die gemeinsame Schnittstelle der Mischverwaltung hinausgehen und für das partnerschaftliche Zusammenwirken der Grundsicherungsträger relevant und ausbaufähig sind.

Zu verbindenden Fragen der Mischverwaltung bei den ARGEn und bei der Umsetzung des Einheitlichen Ansprechpartners: Sönke, DÖV 2008, 1028 ff.

Die Möglichkeiten beziehen sich darauf, mittels eines Geflechts von öffentlich-rechtlichen Aufträgen die partnerschaftliche Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger in folgende Richtungen zu organisieren:

- Einrichtung einer gemeinsamen Poststelle der Grundsicherungsträger
- Abgestimmte Erstberatung und -betreuung der Hilfeberechtigten und Antragsteller im Rahmen eines sogenannten „front-office“
- Abstimmung über organisationstechnische Fragen der Aufgabenwahrnehmung im Rahmen „klassischer Servicefunktionen“
- Intensiver Informations- und Datenaustausch über technische Schnittstellen bis hin zur gemeinsamen Nutzung einer abgestimmten Software
- Abstimmungen und Beauftragungen in Bereichen des Rechtsmittel- und Prozessmanagements.

Auf diese Ansätze wird im Rahmen der Untersuchung der konkreten Beauftragungsmöglichkeiten zurückzukommen sein (nachfolgend S. 31).

3. Voraussetzungen des Auftrags

Für die Ausgestaltung einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern wird in vielen Aufgabenbereichen auf das Instrument der Beauftragung gemäß § 88 SGB II zurückzugreifen sein. Bevor auf deren Voraussetzungen eingegangen wird, ist zunächst auf den in § 86 SGB X niedergelegten Grundsatz hinzuweisen, wonach die Leistungsträger verpflichtet sind, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben eng zusammenzuarbeiten. Mit diesem Grundsatz der Verpflichtung zur Zusammenarbeit sollen Effektivität und Bürgerfreundlichkeit gewährleistet werden.

Vgl. Schütze, in: von Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 86 Rn. 2, 8; v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 43.

Es steht also auch nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 nicht in Frage, ob die Grundsicherungsträger auch künftig bei der Umsetzung des SGB II zusammenarbeiten, sondern wie diese Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts ausgestaltet werden kann.

Der Auftrag nach § 88 SGB X stellt eine Konkretisierung des Grundsatzes aus § 86 SGB X dar. Dabei handelt es sich um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag und zwar, da er zwischen eigenständigen und gleichberechtigten Verwaltungsträgern zur Ausführung ihrer Aufgaben geschlossen wird, um einen koordinationsrechtlichen Vertrag im Sinne von § 53 Abs. 1 Satz 1 SGB X.

Engelmann, in: v. Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 88 Rn. 4; Thieme, in: Wannagat (Hrsg.), Sozialgesetzbuch (Loseblatt, Stand: April 2001), § 53 SGB X/1 Rn. 15.

Demgemäß sind neben den besonderen Voraussetzungen **(a)** und Rechtsfolgen **(b)** des Auftrags nach den §§ 88 ff. SGB X ergänzend auch die allgemeinen Vorschriften für den öffentlich-rechtlichen Sozialvertrag aus den §§ 53 ff. SGB X zu beachten **(c)**.

a) Voraussetzungen des Auftrags nach den §§ 88 ff. SGB X

aa) Ausschluss des Auftrags durch § 44b SGB II?

Zunächst ist fraglich, ob der Auftrag nach § 88 SGB X neben § 44b SGB II anwendbar ist. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist § 44b SGB II noch bis zum 31. Dezember 2010 gültig ist, sofern die Vorschrift nicht vorher im Zuge einer gesetzlichen Änderung aufgehoben wird. Bis dahin ist die Anwendbarkeit der §§ 88 SGB X im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II jedenfalls problematisch, weil § 44b SGB II als *lex specialis* greift.

Sozialgericht Leipzig, Urteil vom 26.05.2009 – Az. S 23 AS 457/08 –, 2. Orientierungssatz sowie Rn. 26 ff. (zitiert nach Juris).

Vgl. ferner: Sozialgericht Chemnitz, Urteil vom 23.07.2009 – S 22 AS 3302/08 –, Rn. 39 (zitiert nach Juris), wonach zwar eine Anwendbarkeit von § 88 Abs. 1 SGB X angenommen wurde. Zugleich erfolgte jedoch ein Ausschluss einzelner Bestimmungen aus dem Vertragsrecht.

Dort, wo eine ARGE nach § 44b SGB II besteht, ist somit davon auszugehen, dass grundsätzlich kein Raum für gegenseitige Beauftragungen im Sinne von § 88 SGB X besteht. In diesem Zusammenhang ist ferner auf ein Urteil des Sozialgerichts Düsseldorf hinzuweisen, wonach der Vertrag über die Bildung einer ARGE auch nicht gekündigt werden kann, denn § 44b SGB II schreibe deren Bildung verpflichtend vor. Für eine Kündigung fehlte es hingegen an einer gesetzlichen Grundlage.

Sozialgericht Düsseldorf, Urteil vom 18.02.2008 – S 35 AS 98/07 – 1. Orientierungssatz sowie Rn. 20 (zitiert nach Juris) mit Verweis auf: Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2 BvR 2433, 2434/04 – BVerfGE 119, 331 (351 f.); vgl. ferner: Lühmann, NJ 2004, 145 (149).

bb) Auftraggeber und Beauftragter

Auftraggeber und Beauftragte können Leistungsträger im Sinne von § 12 i.V.m § 19a Abs. 2 SGB I sein; also die Bundesagentur für Arbeit sowie regelmäßig die kreisfreien Städte und Kreise. Danach können die kommunalen Spitzenverbände hingegen nicht Auftraggeber sein.

cc) Zweckmäßigkeit

Die Wahrnehmung der Aufgaben eines Leistungsträgers durch einen anderen muss im Sinne von § 88 Abs. 1 Satz 1 SGB X zweckmäßig sein

Voraussetzung dafür ist zunächst ein sachlicher Zusammenhang der Aufgaben des Auftraggebers und des Beauftragten, § 88 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB X. Nach der ganz herrschenden Auffassung zu § 88 SGB X ist ein sachlicher Zusammenhang anzunehmen, wenn Aufgaben gleicher oder ähnlicher Zielsetzung wahrzunehmen sind.

Steinbach, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB X, § 88 Rn. 22 m.w.N.

Dies ist vorliegend erfüllt, weil die Aufgaben und Ziele des SGB II für beide Grundsicherungsträger identisch sind (§ 1 SGB II) und weitgehend die gleichen Leistungsgrundsätze (§ 3 SGB II) und Tatbestandsmerkmale für die Leistungsgewährung (§§ 7 ff. SGB II) gelten.

Ferner muss gemäß § 88 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB X die Durchführung der Aufgaben durch den Beauftragten zweckmäßig sein. Das ist dann zu bejahen, wenn der beauftragte Grundsicherungsträger nach seinen personellen, sachlichen und räumlichen Verwaltungsstrukturen in der Lage ist, den Auftrag sachgerecht, effizient und kostengünstig durchzuführen. Hierfür kann auch bereits die größere Ortsnähe ausreichen.

Engelmann, in v. Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 88 Rn. 11.

Angesichts der derzeitigen Ressourcen der Grundsicherungsträger, der wechselseitigen Erfüllung von Aufgaben in der Mischverwaltung ARGE sowie der angenommenen negativen Folgen einer getrennten Aufgabenwahrnehmung wird diese Voraussetzung nur in wenigen Ausnahmefällen nicht gegeben sein. Wenn beispielsweise Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit in einer kreisfreien Stadt oder einem Kreis überwiegend von kommunalen Bediensteten erfüllt werden, wäre genau zu prüfen, ob die Bundesagentur dann tatsächlich in der Lage ist, weitere Aufgaben der Grundsicherung des kommunalen Trägers zu erfüllen.

Schließlich muss die Beauftragung auch im wohlverstandenen Interesse der Betroffenen sein, § 88 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB X. Darunter sind berechnigte und rechtliche Interessen zu verstehen. Das bedeutet zunächst, dass der Auftrag für den Betroffenen keine Nachteile mit sich bringen darf. Darüber hinaus sollte sich aus der Beauftragung eine qualitative Verbesserung für den Betroffenen ergeben.

Engelmann, in v. Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 88 Rn. 12.

Solche im Interesse der Leistungsberechnigten liegenden Zielforderungen der Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe wie die Leistungsgewährung aus einer Hand oder die Verfahrensbeschleunigung können beispielsweise bei der Vereinheitlichung von Ansprechpartnern oder kürzeren Entscheidungszeiträumen erreicht werden.

dd) Beschränkter Geltungsbereich, § 88 Abs. 1 Satz 2 SGB X

Von den Beschränkungen des Auftrags in § 88 Abs. 1 Satz 2 SGB X ist die Grundsicherung nach dem SGB II nicht erfasst.

ee) Auftragsumfang

Inhalt des Auftrages kann der Erlass von Verwaltungsakten, schlicht-hoheitliches Handeln oder auch eine fiskalische Tätigkeit sein.

Engelmann, in: v. Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 88 Rn. 7.

Gegenstand der Beauftragung können sowohl Einzelfälle als auch eine Vielzahl gleichgelagerter Fälle sein, § 88 Abs. 2 Satz 1 GG. Die Gleichartigkeit von Fällen setzt lediglich einen sehr allgemeinen Zusammenhang hinsichtlich der Aufgabe und deren Bearbeitung voraus.

Breitkreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 88 Rn. 11.

Ein solcher Zusammenhang ist bei den Aufgaben der Grundsicherung nach dem SGB II sowohl im Hinblick auf einzelne Aufgabengebiete (Auszahlung von Leistungen, Entgegennahme von Anträgen, Willenserklärungen etc.) sowie auf bestimmte Personengruppen (Altersgruppe, Alleinerziehende, Berufsrückkehrer etc.) gegeben.

Bei einer Vielzahl gleichgelagerter Fälle muss eine Beauftragung in der für amtliche Veröffentlichungen vorgeschriebenen Weise bekannt gemacht werden (§ 88 Abs. 4 SGB X). Für die kreisfreien Städte und Kommunen sind insoweit die einschlägigen kommunalrechtlichen Regelungen zu beachten. Eine fehlende Bekanntmachung führt jedoch nicht zur Unwirksamkeit des Auftrages.

Engelmann, in: v. Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 88 Rn. 19.

Entscheidende Bedeutung kommt der Einschränkung in § 88 Abs. 2 Satz 2 SGB X zu, wonach ein **wesentlicher Teil** des gesamten Aufgabenbereichs beim Auftraggeber verbleiben muss. In der Gesetzesbegründung heißt es hierzu:

„Dabei stellt Abs. 2 sicher, daß ein wesentlicher, d.h. ein quantitativ und qualitativ bedeutsamer Teil des gesamten dem Auftraggeber obliegenden Aufgabenbereichs von diesem selbst weiterhin wahrzunehmen ist. Die gesetzlich festgelegte Zuständigkeitsverteilung darf nicht aufgehoben werden.“

BT-Drs. 9/95, S. 18 f.

Die Regelung des § 88 Abs. 2 Satz 2 SGB X wirft grundsätzliche Auslegungsschwierigkeiten auf. So ist bereits unklar, worauf sich der Begriff des „gesamten Aufgabengebiets“ bezieht. Teilweise wird angenommen, darunter sei die Gesamtaufgabe des Auftraggebers – also die Zuordnung der Trägerschaft von Leistungen nach § 6 SGB II – zu verstehen.

So Steinbach, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB X, K § 88 Rn. 20.

Die wohl überwiegende Ansicht geht hingegen davon aus, dass darunter das jeweilige Teilaufgabengebiet zu verstehen ist – also beispielsweise die Leistungsgewährung, Sachverhaltsermittlung, Prozessvertretung oder Sanktionierung von Verstößen etc.

Breitkreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 88 Rn. 12; Engelmann, in: Von Wulffen, SGB X (2008), § 88 Rn. 16 m.w.N.

Zwar spricht der Wortlaut der Gesetzesbegründung für eine Gesamtbetrachtung, gleichwohl ist nach dem Sinn und Zweck des § 88 Abs. 2 Satz 2 SGB II auf den jeweiligen Teilaufgabenbereich abzustellen. Andernfalls könnte sich ein Leistungsträger seiner gesetzlichen Zuständigkeit für einzelne Aufgabengebiete im Wege der Beauftragung völlig entledigen. Dies soll jedoch gerade mit der Regelung verhindert werden.

Eine weitere Schwierigkeit liegt in der Bestimmung des „wesentlichen Teils“ eines Aufgabengebiets. Ausgangspunkt für eine Auslegung kann auch hier nur der Sinn und Zweck der Regelung sein, wonach sich der Auftraggeber nicht seiner gesetzlich festgelegten Zuständigkeit begeben soll.

Vgl. Eichenhofer, in: Wannagat (Hrsg.), Sozialgesetzbuch (Loseblatt, Stand: März 2001), § 88 SGB X/3 Rn. 19.

Die in der Gesetzesbegründung erwähnten Maßstäbe der Qualität und Quantität helfen insoweit nicht weiter (vgl. soeben S. 18). Eine quantitative Betrachtung bringt allenfalls im Hinblick auf die Gesamtaufgabe des Auftraggebers einen Mehrwert. In Bezug auf das jeweilige Teilgebiet kann hingegen allein eine qualitative Betrachtung maßgeblich sein. Danach ist darauf abzustellen, ob dem Auftraggeber die **eigenverantwortliche Entschei-**

Entscheidungshoheit über die ihm gesetzlich zugewiesenen Aufgaben erhalten bleibt. Dies wird auch anhand der bereits zitierten aktuellen Entscheidung des Sozialgerichts Leipzig deutlich:

„Vorliegend ist ausweislich der Verwaltungsvereinbarung der gesamte Bereich des „Forderungseinzugs“ (Erstellung von Zahlungsaufforderungen und Mahnungen, Einleitung von öffentlich-rechtlichen und zivilrechtlichen Zwangsvollstreckungen, Schriftwechsel mit dem Schuldner und Dritten, alleinige und abschließende Entscheidung über Stundungsanträge, Vergleichsangebote, Erlassanträge und befristete und unbefristete Niederschlagungen, Abwicklung von Zahlungseingängen) übertragen worden. Mithin hat sich die Arbeitsgemeinschaft A. **ihres Aufgabenbereichs** „Forderungseinzug“ **zur Gänze begeben** und sich **keinerlei Kontroll- oder Einflussmöglichkeiten vorbehalten**, was - das eingangs dargelegte Verständnis der Norm zu Grunde gelegt - nicht von § 88 Abs. 2 Satz 2 SGB X gedeckt wäre.“ (Hervorhebungen durch den Verfasser).

Sozialgericht Leipzig, Urteil vom 26.05.2009 – Az. S 23 AS 457/08 –, 2. Orientierungssatz sowie Rn. 29 (zitiert nach Juris).

Vgl. ferner: Engelmann, in: von Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 88 Rn. 16; Breitkreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 88 Rn. 12 ff.; Eichenhofer, in: Wannagat (Hrsg.), Sozialgesetzbuch (Loseblatt, Stand: März 2001), § 88 SGB X/3 Rn. 19.

Der Auftraggeber muss also innerhalb seines gesetzlich festgelegten Aufgabenbereichs die Letztverantwortung für alle Aufgaben selbst wahrnehmen. Dies wird auch durch die Vorschrift des § 89 SGB X und dort insbesondere durch Abs. 2 ausdrücklich bekräftigt. Das bedeutet, „wesentlich“ ist der Teil einer Aufgabe, der für eine eigenverantwortliche Entscheidung maßgeblich ist. Um diese Letztverantwortung des Auftraggebers zu sichern, sind in § 89 Abs. 3 bis 5 SGB X entsprechende Pflichten des Beauftragten und Rechte des Auftraggebers statuiert (vgl. nachfolgend unter **(b)**).

Eichenhofer, in: Wannagat (Hrsg.), Sozialgesetzbuch (Loseblatt, Stand: März 2001), § 88 SGB X/3 Rn. 19.

Ausgeschlossen sind demnach auch Beauftragungen, die zu einer faktischen Übertragung der Aufgabenverantwortung führen, in deren Folge materiellrechtliche Entscheidungen präjudiziert werden und dadurch die letztverantwortliche Entscheidungshoheit des zuständigen Grundsicherungsträgers aufgehoben wird.

Vgl. dazu: Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (375,); vgl. auch Mutius, „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 10.

Daran wird deutlich, dass §§ 88 Abs. 2 Satz 2, 89 f. SGB X weitgehend dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung entsprechen (vgl.

vorhergehend S. 5 f.). Insoweit gelten die Vorgaben der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur unzulässigen Mischverwaltung. Wie dort bereits ausführlich dargestellt, schließt der Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung jedoch eine Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Verwaltungsträgern nicht aus. Dies gilt auch für die gegenseitige Beauftragung gemäß § 88 SGB X.

b) Rechtsfolgen der Beauftragung, §§ 89, 90 SGB X

Somit ist im Rahmen von § 88 SGB X grundsätzlich eine weitgehende Beauftragung zur Ausführung von Aufgaben zulässig. Um dabei jedoch die Eigenverantwortung des Auftraggebers sicherzustellen, gehen mit der Beauftragung umfangreiche Pflichten und Rechte von Auftraggeber und Beauftragten einher.

§ 89 SGB X stellt klar, dass es sich bei der Aufgabenwahrnehmung nach § 88 SGB X um eine **Bevollmächtigung** und nicht um eine Aufgabendelegierung handelt. Daraus folgt, dass durch den Auftrag die materiellrechtlichen Beziehungen zwischen dem Auftraggeber und dem Betroffenen nicht verändert werden, der Auftrag also nur verfahrens- und organisationsrechtliche Konsequenzen hat.

Steinbach, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB X (Loseblatt, Stand: 1999), K § 89 Rn. 3; vgl. ferner: Breikreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 89 Rn. 3.

aa) Erlass von Verwaltungsakten unter Offenlegung der Beauftragung

§ 89 Abs. 1 SGB X betrifft das Außenverhältnis zwischen Auftraggeber/Beauftragtem und Bürger. Danach müssen Verwaltungsakte, die der Beauftragte zur Ausführung des Auftrags erlässt, im Namen des Auftraggebers ergehen. Dies gilt darüber hinaus auch für die Ausführung der weiteren im Rahmen eines Auftrags möglichen öffentlich-rechtlichen Tätigkeiten.

Engelmann, in: von Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 89 Rn. 4 f.; Steinbach, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB II, § 89 Rn. 5; aA Eichenhofer, in: Wannagat (Hrsg.), Sozialgesetzbuch (Loseblatt, Stand: März 2001), § 89 SGB X/3 Rn. 4, wonach die Offenlegungspflicht nur bei rechtllichem Handeln besteht.

Mit dieser Regelung wird der verfassungsrechtliche Grundsatz der Verantwortungsklarheit gewahrt. Durch die Offenlegung der Beauftragung im Außenverhältnis ist dem jeweils gesetzlich zuständigen Leistungsträger das Verwaltungshandeln des Beauftragten klar zurechenbar.

Vgl. hierzu: Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2 BvR 2433, 2434/04 – BVerfGE 119, 331 (379).

Die Verletzung dieser Kennzeichnungspflicht führt zur Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts, nicht jedoch zur Nichtigkeit gemäß § 40 Abs. 2 Nr. 1 SGB X, denn die erlassende Behörde ist nach § 89 Abs. 1 SGB X gerade der Beauftragte.

Breitkreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 89 Rn. 5.

bb) Aufhebung von Verwaltungsakten

Nicht geregelt ist die Frage, ob dem Beauftragten auch die Befugnis zusteht, von ihm im Auftragsverhältnis erlassene bindende Verwaltungsakte nach den Vorschriften der §§ 44 ff. SGB X aufzuheben. Grundsätzlich ist davon jedoch auszugehen, denn bei Aufhebungsbescheiden handelt es sich ebenfalls um Verwaltungsakte. Etwas anderes gilt nur, wenn es in der Auftragsvereinbarung ausdrücklich vereinbart wird.

Steinbach, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB X (Loseblatt, Stand: 1999), K § 89 Rn. 4.

cc) Verantwortlichkeit des Auftraggebers

§ 89 Abs. 2 SGB X stellt klar, dass die Verantwortung des Auftraggebers durch die Beauftragung nicht berührt wird. Das materiell-rechtliche Leistungsverhältnis besteht weiterhin zwischen dem betroffenen Anspruchsberechtigten und dem beauftragenden Leistungsträger. Daraus folgt, dass dieser und nicht der Beauftragte in einem gerichtlichen Verfahren als Partei bzw. Beteiligter im Sinne des § 69 SGG „passiv legitimiert“ ist; der Beauftragte ist jedoch nach § 75 Abs. 2 SGG beizuladen.

Engelmann, in: von Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 89 Rn. 7; vgl. ferner: Eichenhofer, in: Wannagat (Hrsg.), Sozialgesetzbuch (Loseblatt, Stand: März 2001), § 89 SGB X/3 Rn. 5.

dd) Effektive Kontrolle durch den Auftraggeber

Wegen seiner weiterbestehenden Verantwortung muss der Auftraggeber die Möglichkeit haben, die Auftragsdurchführung zu überwachen. § 89 Abs. 3 SGB X sieht deshalb Informations- und Rechenschaftspflichten des Beauftragten gegenüber dem Auftraggeber vor. Diese Pflichten werden um das in Abs. 4 normierte jederzeitige Prüfungsrecht des Auftraggebers ergänzt. Beide Vorschriften enthalten Vorgaben für die vertragliche Ausgestaltung des Auftragsverhältnisses und sind unabdingbar.

Breitkreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 89 Rn. 7.

ee) Weisungsrecht des Auftraggebers

Gemäß § 89 Abs. 5 SGB X ist der Auftraggeber berechtigt, den Beauftragten an seine Auffassung zu binden. Darunter ist ein **umfassendes Weisungsrecht** des Auftraggebers gegenüber dem Beauftragten zu verstehen. Dieses Weisungsrecht erstreckt sich sowohl auf tatsächliche Verhältnisse (etwa die Beurteilung eines Sachverhalts), als auch auf Rechtsauffassungen. Es beschränkt sich nicht auf Einzelfälle und kann insbesondere durch die Aufnahme detaillierter **Richtlinien** im konkreten Vertrag umgesetzt werden.

Engelmann, in: von Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 89 Rn. 10;
Breitkreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 88 Rn. 11; vgl. ferner: Eichenhofer, in: Wannagat (Hrsg.), SGB X/3 (Loseblatt, Stand: März 2001), § 89 Rn. 11.

Allerdings kann der Beauftragte im Einzelfall auch von den Weisungen des Auftraggebers abweichen. Über § 61 Satz 2 SGB X findet die Vorschrift des § 665 BGB Anwendung. Danach kann der Beauftragte von Weisungen des Auftraggebers abweichen, wenn er den Umständen nach annehmen darf, dass der Auftraggeber bei Kenntnis der Sachlage die Abweichung billigen würde. In diesem Fall ist der Beauftragte zur unverzüglichen Anzeige verpflichtet. Entgegen der ihm erteilten Weisung vermag er nur bei Gefahr im Verzuge zu handeln.

Steinbach, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB X (Loseblatt, Stand: 1999), K § 89 Rn. 10.

ff) Anträge und Widerspruch

§ 90 SGB X trägt dem allgemeinen Grundsatz des Auftragsrechts Rechnung, wonach dem Betroffenen aus dem Auftrag keine Nachteile erwachsen dürfen. Nach Satz 1 sind sowohl der Beauftragte als auch der Auftraggeber für die Antragstellung durch die Anspruchsberechtigten zuständig. Gleiches gilt zunächst auch für den Widerspruch eines Beteiligten; er kann ihn sowohl an den Beauftragten als auch an den Auftraggeber richten. Zur Abhilfe sind beide berechtigt, der Erlass eines Widerspruchsbescheids fällt hingegen in die alleinige Verantwortung des Auftraggebers.

Vgl. Breitkreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 90 Rn. 1 ff.; Steinbach, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB X (Loseblatt, Stand: 1999), K § 90 Rn. 3 ff.

c) Allgemeine Vorschriften, §§ 53 ff. SGB X

Wie eingangs ausgeführt, stellt der Auftrag im Sinne von § 88 SGB X einen öffentlich-rechtlichen Sozialvertrag in Form eines koordinationsrechtlichen Vertrages dar. Soweit die §§ 88 ff. SGB X nicht entgegenstehen, finden ergänzend die allgemeinen Vorschriften der §§ 53 ff. SGB X zum öffentlich-rechtlichen Sozialvertrag Anwendung.

Engelmann, in: von Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 88 Rn. 21.

Gemäß § 56 Abs. 2 SGB X gilt für öffentlich-rechtliche Sozialverträge ein Schriftformerfordernis. Darüber hinaus sind eine mögliche Einschränkung durch § 53 Abs. 2 SGB X (**aa**) und das Zustimmungserfordernis aus § 57 Abs. 1 SGB X von Bedeutung (**bb**).

aa) Beschränkung durch § 53 Abs. 2 SGB X

Dem Abschluss von öffentlich-rechtlichen Verträgen zwischen den Grundsicherungsträgern steht bei entsprechender Ausgestaltung die Regelung zur Abschlusskompetenz nach § 53 Abs. 2 SGB X nicht entgegen. Danach können Verträge über Sozialleistungen nur geschlossen werden, soweit die Erbringung der Leistungen im Ermessen des Leistungsträgers steht. Zwar steht eine Vielzahl von Leistungen des SGB II nicht im Ermessen der Grundsicherungsträger. Zu nennen sind hier beispielsweise passive Leistungen wie das Arbeitslosengeld II, Sozialgeld oder Kosten der Unterkunft und Heizung. Auch auf Leistungen zur Arbeitsmarktintegration bestehen teilweise Ansprüche. Dennoch führt diese Regelung nicht zum Ausschluss von entsprechenden öffentlich-rechtlichen Verträgen zwischen den Grundsicherungsträgern. Die Regelung des § 53 Abs.2 SGB X wurde „zum Schutze des Bürgers“ normiert und bezieht sich in erster Linie auf Verträge zwischen dem Leistungsträger und dem leistungsberechtigten Bürger.

So die Begründung zum damaligen wortgleichen Entwurf des § 51 Abs. 2: BT-Drs. 8/2034, S. 36; vgl. ferner: Engelmann, in: v. Wulffen, SGB X (2008), § 53 Rn. 16.

In Rede stehen hier jedoch Vereinbarungen zwischen den Leistungsträgern. Deshalb ergibt sich aus § 53 Abs. 2 SGB X für entsprechende Verträge nur insoweit eine inhaltliche Beschränkung, als die Vereinbarungen zwischen den Leistungsträgern keine Bestimmungen über die Erbringung der Leistung gegenüber dem Hilfeberechtigten enthalten dürfen.

Bundessozialgericht, Urteil vom 17.02.2009 – B 2 U 38/06 R –, Rn. 23 f. (zitiert nach Juris).

bb) Zustimmung des Anspruchsberechtigten, § 57 Abs. 1 SGB X

Besondere Berücksichtigung bei der Vertragsgestaltung bedarf die Zustimmung der anspruchsberechtigten Hilfebedürftigen, soweit in ihre Rechte eingegriffen wird (§ 57 Abs. 1 SGB X). Unzulässig sind Verträge, die einen Dritten belasten, der seine Zustimmung zu der Belastung nicht gegeben hat. Zulässig sind dagegen Verträge zugunsten Dritter auch ohne deren Zustimmung.

Thieme, in: Wannagat (Hrsg.), Sozialgesetzbuch (Loseblatt, Stand: April 2001), § 53 SGB X/1 Rn. 16.

Zu denken ist in diesem Zusammenhang insbesondere an die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Sozialdaten im Rahmen der **Nutzung einer gemeinsamen Software**. Gegenseitige Beauftragungen bei der Ausführung der Grundsicherung nach dem SGB II erfordern eine Übermittlung, bzw. Zusammenführung von Daten sowie deren gemeinsame Verwaltung und Verarbeitung.

Vgl. Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2 BvR 2433, 2434/04 – BVerfGE 119, 331 (374).

Um dabei einen Eingriff in Rechte der Grundsicherungsberechtigten zu verhindern, müssen bei Verträgen der Grundsicherungsträger im IT-Bereich neben der Wahrung des allgemeinen Sozialgeheimnisses nach § 35 Abs. 1 SGB I auch der Sozialdatenschutz nach §§ 67 ff. SGB X sowie die speziellen Regelungen der §§ 50 ff. SGB II Berücksichtigung finden. Ansonsten wäre eine schriftliche Zustimmung der Hilfeberechtigten erforderlich, was allerdings nur in auf einen Einzelfall bezogenen Vereinbarungen zu realisieren sein dürfte. In Vereinbarungen, die eine Vielzahl von Leistungsfällen betreffen, darf daher der Rechtsstatus der Hilfeberechtigten nicht vermindert werden. Eine solche Beeinträchtigung liegt auch vor, wenn die auf Grundlage der Vereinbarungen vorgenommenen Handlungen die Rechtspositionen schmälern.

Vgl. Diering, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), SGB X (2007), § 57 Rn. 4; vgl. ferner: Gusy/Worms, RuP 2008, 146 (149).

Ferner ist das Gesetzmäßigkeitsprinzip auch bei Verträgen zu beachten, die Leistungserbringer über die Art und Weise der Leistungen untereinander schließen.

Thieme, in: Wannagat (Hrsg.), Sozialgesetzbuch (Loseblatt, Stand: April 2001), § 53 SGB X/1 Rn. 15.

Eine Übermittlung von Sozialdaten bedarf gemäß § 67d Abs. 1 SGB X einer Grundlage im Sozialgesetzbuch. Im Rahmen der ARGE ergibt sich diese Grundlage aus § 44b Abs. 4 SGB II, wonach sich die Agentur für Arbeit und der kommunale Träger alle Tatsachen mitteilen, von denen sie Kenntnis erhalten und die für die Leistungen des jeweils anderen Trägers erheblich sein können. Diese Vorschrift besteht parallel zum Sozialdatenaustausch zwischen den Trägern nach § 50 SGB II.

Wendtland, in: Gagel (Hrsg.), SGB II / SGB III (Loseblatt, Stand: 2009), § 44b SGB II, Rn. 42.

Die Entscheidungsformel im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20.12.2007 bezieht sich insgesamt auf § 44b SGB II, so dass auch die gegenseitige Informationspflicht der Grundsicherungsträger in Abs. 4 spätestens ab dem 01.01.2011 außer Kraft tritt. Die gesamte Norm des § 44b SGB II kann wegen des sich aus dem Tenor ergebenden Umfangs nicht mehr angewendet werden, auch wenn die im Absatz 4 geregelte Informationspflicht nicht ausdrücklich als Beleg für eine unzulässige Mischverwaltung in der

Begründung erwähnt wird. Vgl. allgemein Schmidt-Bleibtreu, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge (Hrsg.), BVerfGG, Bd. II, 24.Lfg. 2005, § 95, Rn. 32.

Solange also § 44b SGB II anwendbar bleibt, gilt auch die Datenübermittlungsbefugnis nach § 44b Abs. 4 SGB II. Allerdings wird auch für den Fall, dass keine ARGE besteht, eine wechselseitige Informationspflicht der Leistungsträger aus § 44b Abs.4 SGB II abgeleitet; denn gerade bei getrennter Aufgabenwahrnehmung ist das Bedürfnis nach einem vollständigen Informationsaustausch zwischen den Trägern besonders dringlich.

Wendtland, in: Gagel (Hrsg.), SGB II / SGB III (Loseblatt, Stand: 2009), § 44b SGB II, Rn. 44.

Mit Außerkrafttreten des § 44b SGB II gehen die §§ 50 ff. SGB II als bereichsspezifische Datenschutzregelungen den allgemeinen Vorschriften des Sozialdatenschutzes der §§ 67 ff. SGB X vor; allein die in § 35 Abs. 1 SGB I geregelten Grundsätze haben Vorrang.

Wendtland, in: Gagel (Hrsg.), SGB II / SGB III (Loseblatt, Stand: 2009), § 44b SGB II, Rn. 57; Oppermann, in: Eicher/Spellbrink (Hrsg.), SGB II (2008), § 50 Rn 3.

Warum v. Mutius die allgemeine Verpflichtung zur Zusammenarbeit aus § 86 SGB X als gesetzliche Grundlage heranziehen möchte, bleibt deshalb unklar. Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 42 f.

Grundlage für die Datenübermittlung im Rahmen der zukünftigen Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger wäre dann § 50 Abs. 1 SGB II, wonach die Bundesagentur für Arbeit, die kommunalen Träger und beauftragte Dritte zur wechselseitigen Datenübermittlung ermächtigt werden.

Oppermann, in: Eicher/Spellbrink (Hrsg.), SGB II (2008), § 50 Rn. 1.

Aus § 50 Abs. 1 SGB II ergibt sich hingegen nicht, dass allein die Bundesagentur für Arbeit zur Übermittlung von Daten ermächtigt werde, es für eine umgekehrte Übermittlung jedoch an einer gesetzlichen Grundlage fehlte. Diese Ansicht vertreten: Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204 (210).

d) Fazit

Die Beauftragung gemäß § 88 SGB X eröffnet den Grundsicherungsträgern grundsätzlich weitreichende Möglichkeiten, um sowohl in Einzelfällen als insbesondere auch für eine Vielzahl gleichgelagerter Fälle den jeweils anderen Träger zur Ausführung von Aufgaben zu ermächtigen. Begrenzt wird dieses Instrument durch die Vorgabe, dass dabei der „wesentliche Teil“, also die Entscheidungsverantwortung für die jeweilige Teilaufgabe beim Auftraggeber verbleiben muss. Hierfür erlegt § 89 SGB X dem Beauftragten Informations- und

Rechenschaftspflichten auf und räumt dem Auftraggeber umfangreiche Kontrollmöglichkeiten ein. In diesem Zusammenhang ist mit Blick auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 zu betonen, dass die Vorschrift des § 89 SGB X nicht im Widerspruch zu einer beim Beauftragten bestehenden Selbstverwaltung steht, da es sich bei der Durchführung des Auftrags gerade nicht um eigene Aufgaben des Beauftragten, sondern um für ihn fremde Aufgaben des Auftraggebers handelt.

Siehe auch: Steinbach, in: Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB X (Loseblatt, Stand: 1999), K § 89 Rn. 15.

Vielmehr dienen die Regelungen in § 89 SGB X gerade der Durchsetzung der Grundsätze der Eigenverantwortlichkeit sowie der Verantwortungsklarheit und Bestimmtheit sowohl im Innenverhältnis zwischen den Aufgabenträgern, als insbesondere auch im Außenverhältnis gegenüber den Bürgern.

4. Beauftragungen im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit

Ausgehend vom aufgezeigten allgemeinen Rahmen für Beauftragungen zwischen den Grundsicherungsträgern, wird nachfolgend geprüft, ob und inwieweit dieses Instrument jeweils für die konkreten Aufgaben der Grundsicherung nach dem SGB II Anwendung finden kann. Das Konzept einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern besteht aus einem Bündel verschiedener, den jeweiligen örtlichen Bedürfnissen angepasster sozialrechtlicher Verträge zwischen den Grundsicherungsträgern, welches auf der Grundlage des geltenden Rechts abgeschlossen werden kann (vgl. vorhergehend S. 11 f.). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass das Instrument der Beauftragung nach § 88 SGB X nicht für alle relevanten Aufgabenbereiche bei der Umsetzung des SGB II geeignet ist. Deshalb werden daneben auch weitere Handlungsformen als Gegenstand von vertraglichen Vereinbarungen zu benennen sein.

Dafür wird die Entwicklung eines Vertragsmanagements und entsprechender vertragsübergreifender Grundsätze erforderlich sein **(a)**. Die im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zur Umsetzung des SGB II erforderlichen öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen können nach den verschiedenen Aufgabenbereichen in Modulen typisiert werden **(b)**. Die übergeordnete Problematik der Zulässigkeit einer gemeinsamen IT-Nutzung und dabei insbesondere der Verwendung einer einheitlichen Software zur Leistungsabwicklung wird gesondert behandelt **(c)**.

a) Vertragsmanagement und vertragsübergreifende Grundsätze

Die zwischen beiden Grundsicherungsträgern verabredete partnerschaftliche Erfüllung der Aufgaben des SGB II kann im Rahmen eines Bündels verschiedener öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen eröffnet werden. Dazu sollten verschiedene Module von Vereinbarungen gebildet werden, die je nach den örtlichen Gegebenheiten zwischen den Grundsicherungs-

trägern in allen kreisfreien Städten und Kreisen abgeschlossen werden. Um ein geordnetes Verfahren für den Abschluss der einzelnen Vereinbarungen zu erreichen, sollte ein entsprechendes Vertragsmanagement auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene eingerichtet werden. Vorrang kommt hierbei jedoch dem Vertragsmanagement auf kommunaler Ebene zu, weil als Vertragspartner für die öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen die Bundesagentur für Arbeit einerseits und die kreisfreien Städte und Kreise andererseits auftreten.

aa) Rahmenvereinbarungen auf Bundesebene

Rahmenvereinbarungen auf Bundesebene, beispielsweise zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und den kommunalen Spitzenverbänden auf Bundesebene, stellen sinnvolle Steuerungsinstrumente im Rahmen des regional übergreifenden Vertragsmanagements dar. Sie können jedoch nicht die übereinstimmende Willenserklärung zwischen den Grundsicherungsträgern, der Bundesagentur für Arbeit und den kreisfreien Städten und Kreisen, ersetzen. Zudem müssen solche Rahmenvereinbarungen auch den Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung der Grundsicherungsträger beachten. Sie sind deshalb nur zulässig, soweit sie weder rechtlich noch faktisch zu einer Vertragsabschlusspflicht zwischen den Grundsicherungsträgern führen. Verbindliche Festlegungen für alle oder einzelne Module sind unvereinbar mit dem Grundsatz eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung. Darüber hinaus müssen Wirkungen vermieden werden, welche die Entscheidungs- oder Wahrnehmungsrechte der Grundsicherungsträger behindern oder ausschließen. Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits im Zusammenhang mit der Rahmenvereinbarung zur „Weiterentwicklung der Grundsätze der Zusammenarbeit der Träger der Grundsicherung in den Arbeitsgemeinschaften gemäß § 44b SGB II“ vom 1. August 2005 festgestellt, dass „Selbstbeschränkungen“ der Grundsicherungsträger oder „Verschiebungen der Einwirkungsmöglichkeiten“ mit dem Grundsatz „eigenverantwortlicher Aufgabenwahrnehmung“ der Grundsicherungsträger nicht vereinbar sind.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2 BvR
2433, 2434/04 – BVerfGE 119, 331 (376 f.)

bb) Rahmenvereinbarungen auf Landesebene

Durch entsprechende Rahmenvereinbarungen auf Landesebene könnte eine Abstimmung mit der Arbeitspolitik des Landes erfolgen und zugleich kommunalrechtliche und sonstige Besonderheiten, die sich aus dem jeweiligen Landesrecht ergeben, Berücksichtigung finden. Auch hier gelten die soeben aufgezeigten Beschränkungen, dass es dadurch nicht zu einer verbindlichen Vorwegnahme der Vertragsgestaltung zwischen den Grundsicherungsträgern kommen darf.

cc) *Vertragsmanagement auf kommunaler Ebene*

Entscheidende Bedeutung kommt dem Vertragsmanagement auf kommunaler Ebene zu, denn hier bestehen die größten Steuerungsmöglichkeiten. Auch hier ist wiederum der Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung zu beachten. Daneben sind für den Abschluss öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen zwischen den Grundsicherungsträgern zahlreiche weitere Grundsätze zu berücksichtigen, die für die Bundesagentur für Arbeit aus dem Bundesrecht und für die kreisfreien Städte und Kreise aus dem jeweiligen Landesrecht resultieren. So ist beispielsweise aus den jeweils anwendbaren haushalts- oder kommunalrechtlichen Bestimmungen auf das **Prinzip der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit** zu verweisen, welches im SGB II eine spezialgesetzliche Normierung für die Erbringung aktivierender Leistungen gefunden hat.

Vgl. hierzu die Vorschriften der §§ 3 Abs. 1 Satz 4, 14 Satz 3 SGB II.

Die Grundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit sind allgemeine „Handlungsanweisungen an die Verwaltung“. Die Grundsicherungsträger sollen die „ihr anvertrauten Steuermittel effizient einsetzen und nicht verschleudern.“

Spellbrink, in: Eicher/Spellbrink (Hrsg.), SGB II (2008), § 3 Rn. 8.

Damit wird auch ein finanzieller Rahmen für den Abschluss entsprechender öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen gesetzt, der in jedem Einzelfall anhand der lokalen Besonderheiten geprüft werden muss. Diese Prüfung beginnt mit der Frage, ob eine partnerschaftliche Umsetzung des SGB II tatsächlich effizienter und kostengünstiger wird und welche Bereiche der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende zusammengeführt werden sollen. Diese Berechnungen müssen auch die Höhe der mit einer Auftragserteilung entstehenden Verwaltungskosten berücksichtigen. Diese Verwaltungskosten sind – ebenso wie weitere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen – nach § 91 SGB X dem Beauftragten zu erstatten.

b) **Module öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen**

Im Hinblick auf eine effektive Umsetzung des SGB II unter Vermeidung einer unzulässigen Mischverwaltung zwischen den Grundsicherungsträgern, kann das im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit abzuschließende Bündel öffentlich-rechtlicher Vereinbarungen nach den verschiedenen Aufgabenbereichen in Modulen typisiert werden. Die Typisierung kann nach bestimmten Vertragsinhalten unter Beachtung spezieller rechtlicher Regelungsgehalte für die einzelnen Aufgabenbereiche vorgenommen werden. So ergeben sich für bereits laufende Leistungsfälle andere Ausgangsbedingungen als für Neuansträge etwa im Hinblick auf den Informations- und Datenaustausch. Eine partnerschaftliche Zusammenarbeit im Bereich der passiven Leistungen, wie dem Arbeitslosengeld II oder den

Kosten für Unterkunft und Heizung, unterliegt anderen Regelungen als etwa die Gewährung aktivierender Leistungen nach § 16 SGB II oder flankierender kommunaler Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II, die in einer Eingliederungsvereinbarung mit dem Hilfesuchenden niedergelegt sein sollten. Insbesondere auch im Hinblick auf eine unzulässige Mischverwaltung bzw. die Beachtung des Wahrnehmungsgebots des Auftraggebers nach § 88 Abs. 2 Satz 2 SGB X ist eine Unterscheidung der Partnerschaft bei schlicht-hoheitlichen Handlungen - wie der Auszahlung von Geldleistungen - oder Entscheidungen über Geldleistungen, Sanktionen, Rückforderungen etc. erforderlich.

Aus diesen Erwägungen heraus wird nachfolgend zwischen folgenden vier Modulen differenziert:

- Umstellung der laufenden Leistungsvorgänge (**aa**)
- Verwaltungsinterne Prozesse und schlicht-hoheitliches Handeln (**bb**)
- Gewährung passiver Leistungen (**cc**)
- Gewährung aktiver, bzw. besser „aktivierender“ Leistungen (**dd**).

aa) Umstellung der laufenden Leistungsvorgänge

Ein besonderes Modul von Vereinbarungen sollte die bereits laufenden Leistungsvorgänge im Blick haben, um einen geordneten Übergang von der Umsetzung des SGB II im Rahmen der ARGE hin zu einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit beider Grundsicherungsträger zu ermöglichen. Hintergrund dieses Moduls ist, dass mit der Umstrukturierung der Aufbau- und Ablauforganisation der ARGEen auch konkrete Auswirkungen auf bereits laufende Leistungsverfahren anzunehmen sind, welche die Aufgabenerfüllung beider Grundsicherungsträger betreffen. Die Beauftragung nach § 88 SGB X dürfte in diesem Modul zunächst eher von untergeordneter Bedeutung sein. Entscheidend sind hier vielmehr eine umfassende gegenseitige Information und Abstimmung zwischen den Grundsicherungsträgern.

Die Ermittlung des Sachverhalts zum Leistungsfall und seine Dokumentation (Aktenanlegung, Dokumentation, Archivierung) muss künftig durch beide Träger vorgenommen werden. In einer Vielzahl der Fälle werden jedoch keine wesentlichen leistungsrelevanten Sachverhaltsänderungen entstehen. Für den Übergang sind daher bestehende, für die jeweilige Entscheidung notwendige Aktenbestände zu duplizieren bzw. vorhandene Daten zu entflechten und in eine noch zu entwickelnde einheitliche oder getrennte Datenbank für beide Träger einzupflegen. Um für diese Konstellationen einen verträglichen Übergang zu schaffen, sollten im Rahmen von vertraglichen Vereinbarungen wechselseitige Informationspflichten der Grundsicherungsträger bzw. Zugangsrechte vorgesehen werden, soweit die Informationen für die Aufgabenerfüllung der Grundsicherungsträger notwendig sind. Diese vertraglichen Pflichten können die in § 44b Abs. 4 SGB II vorgesehene und mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ab dem 1. Januar 2011 weggefallene „ge-

gegenseitige Informationspflicht“ der Grundsicherungsträger ersetzen. Eine gegenseitige Übermittlung von Sozialdaten kann unter Beachtung von § 50 Abs. 1 SGB II erfolgen. Dies setzt unter anderem voraus, dass die zu übermittelnden Sozialdaten für die Erfüllung von Grundsicherungsaufgaben erforderlich sind.

Ferner müssen die Grundsicherungsträger in der Lage sein, die für ihre Aufgaben notwendigen Norminterpretationen vornehmen zu können. Daraus wird sich bereits für die Übergangsphase ein erhöhter Personal- und/oder Schulungsbedarf für Aufgaben ergeben, die bisher von Mitarbeitern des jeweils anderen Grundsicherungsträgers vorgenommen wurden.

Schließlich muss die Entscheidung über die Leistungsvoraussetzungen in entsprechenden Fortsetzungsbescheiden von beiden Trägern getrennt vorgenommen werden, um Ansprüche dem Grunde und der Höhe nach zu prüfen und bei Vorliegen der Voraussetzungen zu erfüllen. Dies betrifft die Hilfebedürftigkeit ebenso wie Entscheidungen im Bereich der Sanktionen oder Vollstreckung. Um nach dem zeitlichen Ablauf der bereits bewilligten Leistungen entsprechende Anschlussentscheidungen zu treffen, wird verstärkt an eine Auftragserteilung für den Übergang zu denken sein. Allerdings ist bei der Beauftragung für den Erlass von Fortsetzungsbescheiden bei Leistungen des jeweils anderen Grundsicherungsträgers bereits darauf zu achten, dass dem Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung entsprochen wird.

bb) Verwaltungsinterne Prozesse und schlicht-hoheitliches Handeln

Im Modul „Verwaltungsinterne Prozesse und schlicht-hoheitliches Handeln“ kommt dem Auftrag nach § 88 SGB X eine große Bedeutung zu. Gegenstand von Aufträgen zwischen den Grundsicherungsträgern können hier grundsätzlich alle Aufgaben sein.

Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 38 ff; vgl. ferner grundlegend: Burgi, in: Butzer/Kaltenborn/Meyer (Hrsg.), Organisation und Verfahren im sozialen Rechtsstaat – Festschrift für Friedrich E. Schnapp, 2008, 15 (23 f.).

(1) Beauftragungsmöglichkeiten

- Das Grundstücks-, Gebäude- und Büromanagement

Auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist die gemeinsame Nutzung eines Gebäudes durch die beiden Grundsicherungsträger nicht nur zulässig, sondern im Sinne der Verpflichtung zur Zusammenarbeit nach § 86 SGB X regelmäßig auch geboten. Aufgaben des Grundstücks- und Gebäudemanagements und auch des Büromanagements (Anfertigung von Formularen, Einrichtungen für Büro- und Informationstechnik) können dabei ohne Weiteres im Wege der Beauftragung von einem Grundsicherungsträger für beide ausgeführt werden.

Vgl. Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204 (211): „Zwei Hände unter einem Dach“; Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281 (283): „Hilfe unter einem Dach“; vgl. ferner; Gusy/Worms, RuP 2008, 146 (149); v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeit-suchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 38.

- Die Annahme und Weiterleitung von Anträgen der Hilfeberechtigten

Ferner ist auch die Einrichtung einer einheitlichen ersten Anlaufstelle für beide Grundsicherungsträger unproblematisch. Dort könnten Anträge der Hilfeberechtigten angenommen und an den jeweils zuständigen Grundsicherungsträger weitergeleitet werden. Zu beachten ist dabei jedoch, dass dieser Anlaufstelle lediglich eine passive Funktion im Sinne einer ersten Orientierungsstelle zukommen kann. Der konkreten Sachverhaltsermittlung im Einzelfall kommt für die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung eine mitentscheidende Bedeutung zu. Deshalb bedarf es hier grundsätzlich einer eigenständigen Wahrnehmung durch den gesetzlich zuständigen Grundsicherungsträger. Bei dieser ersten Anlaufstelle handelt es sich somit um eine Art reduziertes „**front-office**“ (vgl. dazu bereits vorhergehend die Ausführungen zum „One-Stop-Government“ auf S. 14 f.).

Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 38 ff. (40): „Lotsendienst“; vgl. ferner: Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204 (209); Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281 (284); Gusy/Worms, RuP 2008, 146 (149).

- Gemeinsamer Druck und Versand von Leistungsbescheiden

Auch kann eine gemeinsame Zusendung verschiedener Entscheidungen über die Höhe des **Arbeitslosengeldes I** und die Höhe der erstatteten **Kosten für Unterkunft und Heizung** in einer Briefsendung erfolgen.

Vgl. Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281 (284); v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), 2008, S. 40 f, 94; Gusy/Worms, RuP 2008, 146 (149).

Dabei handelt es sich juristisch nicht um einen, sondern um mindestens zwei von den verschiedenen Grundsicherungsträgern zu erlassende Verfügungssätze, die in einem Schreiben als Bescheid im Sinne von § 31 SGB X zusammengefasst werden können.

- Auszahlung der Geldleistungen

Auch die Auszahlung von Geldleistungen kann durch einen Grundsicherungsträger im Wege des Auftrags für den anderen erfolgen.

Alternativvorschlag auf Grundlage einer gesetzlichen Änderung von § 6 SGB II: Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204 (209).

(2) *Umfang der Beauftragung*

Mit Blick auf die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts ist bei Beauftragungen in diesem Modul entscheidend, dass es dadurch nicht zur Bildung einheitlicher Behördenstrukturen kommt. Das ist dadurch sicherzustellen, dass die Kontrolle über die Aufgabenwahrnehmung beim Auftraggeber verbleibt und er die Möglichkeit zur Korrektur auch im Einzelfall hat. Dies entspricht auch den Vorgaben in § 89 Abs. 3 bis 5 SGB X. Ferner darf die Beauftragung auch nicht zu einer faktischen Abhängigkeit führen, die die Entscheidungsverantwortlichkeit des Auftraggebers einschränkt oder auch eine Rückholung der Aufgaben unmöglich macht. Schließlich muss die Aufgabenausführung klar erkennbar im Namen des Auftraggebers erfolgen, § 89 Abs. 1 SGB X.

Einer umfassenden Beauftragung bei den genannten Aufgaben steht nicht der Grundsatz entgegen, wonach ein wesentlicher Teil des Aufgabenbereichs beim Auftraggeber verbleiben muss, § 88 Abs. 2 Satz 2 SGB X. Die Aufgaben sind in Bezug auf die eigenverantwortliche Wahrnehmung durch den Auftraggeber untergeordneter Natur.

cc) *Vereinbarungen im Bereich passiver Leistungen*

Mit Blick auf Fragen der unzulässigen Mischverwaltung oder dem Wahrnehmungsgebot nach § 88 Abs. 2 S. 2 SGB X eröffnen sich zahlreiche juristische Voraussetzungen für die zulässige Reichweite der partnerschaftlichen Zusammenarbeit bei der Gewährung sogenannter passiver Leistungen. Diese müssen anhand der konkreten Situation in den einzelnen kreisfreien Städten und Kreisen im Rahmen des Vertragsmanagements geklärt werden.

Passive Leistungen beziehen sich auf den Lebensunterhalt des Hilfebedürftigen und konkretisieren die individuelle Leistung von Arbeitslosengeld II (§ 19 SGB II) oder die Kosten für die Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II). Bei der Organisation einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit kann zwischen zwei Fallgruppen differenziert werden:

(1) *Der Erlass von Grundsicherungsbescheiden*

Die Beauftragung zum Erlass von Grundsicherungsentscheidungen kann auf § 89 Abs. 1 SGB X gestützt werden. Dieser sieht ausdrücklich vor, dass Verwaltungsakte, die der Beauftragte zur Ausführung des Auftrages erlässt, im Namen des Auftraggebers ergehen. So kann beispielsweise die Bundesagentur für Arbeit vom kommunalen Grundsicherungsträger beauftragt werden, Leistungsbescheide zur Höhe der **Kosten der Unterkunft und Heizung** zu erlassen. Bei **Aufhebungs- und Erstattungsbe-**

scheiden handelt es sich ebenfalls um Verwaltungsakte; somit ist auch insoweit eine Beauftragung möglich.

Vgl. Engelmann, in: v. Wulffen (Hrsg.), SGB X (2008), § 89 Rn. 6.

Hinsichtlich der Form besteht eine in § 89 Abs. 1 SGB X gesetzlich vorgeschriebene **Kennzeichnungspflicht**. Es müssen der Name sowie die Anschrift des Auftraggebers und die Beauftragung selbst in der Entscheidung angeführt werden. Die Verletzung dieser Kennzeichnungspflicht führt zur Rechtswidrigkeit des Leistungsbescheides.

Breitkreuz, in: Diering/Timme/Waschull (Hrsg.), Sozialgesetzbuch X (2004), § 89 Rn. 5. Vgl. bereits oben S. 21.

Nach § 90 SGB X wird gesetzlich vorgeschrieben, dass ein **Widerspruchsbescheid** von der für den Auftraggeber zuständige Widerspruchsstelle erlassen wird, sollte der Beauftragte dem Widerspruch nicht abhelfen. Vertraglich kann daher nicht vorgesehen werden, Widersprüche vom beauftragten Grundsicherungsträger – etwa der Bundesagentur für Arbeit – zu erlassen.

(2) Prozessbevollmächtigung

Möglich sind auch Vereinbarungen über wechselseitige Prozessbevollmächtigungen der Grundsicherungsträger im Rahmen von sozialgerichtlichen Verfahren. Diese müssen allerdings die allgemeinen Regelungen zur Prozessbevollmächtigung (§ 73 SGG) berücksichtigen. Es sind die Besonderheiten der Bevollmächtigung und der nur teilweise vollzogene Wechsel von der Bevollmächtigung eines Vertreters einer Institution hin zur Bevollmächtigung der Institution zu berücksichtigen.

Zum aktuellen Stand nach der Reform von § 73 SGG: Köhler, SGB 2009, 131 (135).

Eine Vereinbarung über die generelle Prozessbevollmächtigung der Bundesagentur für Arbeit in allen an einem bestimmten Sozialgericht anhängigen Klageverfahren dürfte neben der genannten formellen Anforderungen an eine Prozessbevollmächtigung nach § 73 SGG auch an dem Wahrnehmungsgebot des kommunalen Trägers nach § 88 Abs. 2 S. 2 SGB X scheitern. Im Sinne einer eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung sollten die wesentlichen Entscheidungen der Prozessführung für den Einzelfall durch den Auftraggeber getroffen werden. Zudem sollte der Auftraggeber in der Lage bleiben, jederzeit auch im Einzelfall eine eigenständige Prozessvertretung wahrzunehmen.

(3) Abstimmung zur Vorbereitung von Verwaltungsentscheidungen

Weitergehende Aufgaben wie insbesondere die Feststellung der der Erwerbsfähigkeit sowie der Hilfebedürftigkeit sind einer gegenseitigen Beauftragung entzogen. Die einheitliche Entscheidung hierüber in den ARGEn war einer der ausschlaggebenden Gründe für die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts:

Die Mitarbeiter der Arbeitsgemeinschaften entscheiden einheitlich über die von beiden Trägern zu gewährenden Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Hierbei handelt es sich nicht lediglich um zusammengesetzte - und dementsprechend in Teile, die jeweils einem der beteiligten Leistungsträger zuzuordnen sind, zerlegbare - Verwaltungsakte oder Widerspruchsbescheide; **vielmehr wird über zentrale Fragen wie die Erwerbsfähigkeit und Hilfebedürftigkeit einheitlich entschieden** (vgl. auch §§ 44a, 45 SGB II). (Hervorhebung durch den Verfasser).

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2 BvR 2433, 2434/04 – BVerfGE 119, 331 (373 f.).

Folglich besteht insoweit nur ein sehr geringer Spielraum für eine konsistente Entscheidungsfindung. Im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit sollte es jedoch möglich sein, in Form von öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen Absprachen zu treffen, die den Erlass von Leistungsbescheiden vorbereiten bzw. Verfahrensschritte der Grundsicherungsträger aufeinander abzustimmen. Das Ziel dieser Absprachen sollte darin bestehen, mögliche divergierende Entscheidungen der Grundsicherungsträger über das „ob“ und das „wie“ von passiven Leistungen zu verhindern. Gerade vor dem Hintergrund von verfassungsrechtlichen Zweifeln an dem Bestand des Einigungsverfahrens nach §§ 44a, 46 SGB II auf der Grundlage der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 dürften solche Absprachen besondere Bedeutung besitzen. Diese Absprachen könnten folgende Teilbereiche betreffen:

- Feststellung der Hilfsbedürftigkeit und der Erwerbsfähigkeit
- Geltendmachung von Unterhaltsansprüchen
- Aufhebung von Leistungsbescheiden
- Erstattung von Leistungen
- Sanktionierung

Die Absprachen könnten erfassen:

- Wechselseitige Informationspflichten
- Fristenregelungen
- Abgestimmte Abhilfeverfahren bei divergierenden Auffassungen

Das Vertragsmanagement kann dabei so verdichtet werden, dass zumindest in einfachen Leistungsfällen lediglich ein Grundsicherungsträger gegenüber dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auftreten muss, entsprechende Ermittlungen anstellt und relevante Informationen bzw. Daten an den verantwortlichen Grundsicherungsträger weiterleitet. Für den Empfänger von Leistungen muss jedoch deutlich sein, wer die Entscheidungsverantwortung bezüglich welcher Leistung trägt.

dd) Vereinbarungen im Bereich aktivierender Leistungen

Besondere Regelungen enthält das SGB II zur Integration der erwerbsfähigen Hilfesuchenden in Arbeit. Die Gewährung sogenannter aktivierender Leistungen ist hauptsächlich von der Bundesagentur für Arbeit (§ 16 SGB II, §§ 16b bis f SGB II) und ergänzend von den kommunalen Grundsicherungsträgern (§§ 6 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. 16a SGB II) zu erbringen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 20. Dezember 2007 darauf aufmerksam gemacht, dass

„gerade im Bereich der aktiven Leistungen nach dem SGB II, also der regulären Eingliederungsleistungen und der flankierenden Maßnahmen (§§ 14 ff. SGB II), Art und Umfang der zu erbringenden Leistungen in erheblichem Maße von gemeinsamen Planungen der Grundsicherungsträger und im Einzelfall von einer einvernehmlichen Eingliederungsvereinbarung mit dem Hilfebedürftigen ab(hängen) (vgl. § 15 Abs. 1 SGB II). Damit wird über Ausgabenumfang und -art zwischen den Trägern der Grundsicherung konsensual entschieden...“

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (382).

Der Prozess der Eingliederung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Arbeit bedarf somit einer weitgehenden Abstimmung beider Grundsicherungsträger sowohl auf konzeptioneller Ebene als auch bezogen auf den konkreten Leistungsfall.

(1) Eingliederungsvereinbarungen, § 15 Abs. 1 SGB II

Der Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen nach § 15 Abs. 1 SGB II sieht ein Einvernehmen zwischen der Arbeitsagentur, die die Eingliederungsvereinbarung mit dem Hilfesuchenden abschließt, und dem kommunalen Grundsicherungsträger vor. Die Rechtsnatur dieses Einvernehmens ist bisher ungeklärt.

Unter den Bedingungen einer agierenden ARGE wurde die Frage nach einer bloßen verwaltungsinternen Mitwirkungshandlung oder einer zwingenden Wirksamkeitsvoraussetzung für die Eingliederungsvereinbarung noch als weitgehende akademische Streitfrage eingeschätzt. Vgl. Spellbrink in: Eicher/Spellbrink; SGB II (2008), § 15 Rn. 16.

Ungeachtet dessen können öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zwischen den Trägern ein bestimmtes Verfahren zur Herstellung des Einvernehmens vorsehen.

(2) Fallmanagement für bestimmte Personengruppen

Bei bestimmten Personengruppen erwerbsfähiger oder nichterwerbsfähiger Hilfebedürftiger (z.B. U25, Personen mit bestimmten multiplen Hemmnissen zur Vermittlung in Arbeit) ist es von großer Bedeutung, dass sozialintegrative und beschäftigungsorientierte Maßnahmen eng ineinander greifen. Das sozialintegrative Fallmanagement fällt in die Verantwortung der kommunalen Träger (§ 16a SGB II), das beschäftigungsorientierte Fallmanagement in die Verantwortung der Bundesagentur für Arbeit. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Zusammenführung des Fallmanagements für besondere Personengruppen auf Seiten der kommunalen Träger sinnvoll. Insbesondere bei erwerbsfähigen Hilfeberechtigten, die auch für sogenannte flankierende Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II in Betracht kommen, sind bei einer solchen Konzentration der Wahrnehmung aktivierender Leistungen Effizienzgewinne für den Betreuungs- oder Eingliederungsprozess in den Arbeitsmarkt zu erwarten. Einer entsprechenden Beauftragung durch die Bundesagentur für Arbeit stehen grundsätzlich auch keine rechtlichen Hindernisse entgegen.

Allerdings ist dabei zu beachten, dass die Entscheidungsverantwortung für das beschäftigungsorientierte Fallmanagement weiterhin bei der Bundesagentur für Arbeit verbleiben muss. Diese muss die wesentlichen Entscheidungen eigenverantwortlich wahrnehmen, was gegebenenfalls auch in Form von Richtlinien erfolgen kann. In diesem Zusammenhang ist auch auf das Weisungsrecht des Auftraggebers gemäß § 89 Abs. 5 SGB X hinzuweisen. Die Bundesagentur kann also die kommunalen Träger anweisen, wie bestimmte Tatsachen zu würdigen und wie bestimmte Rechtsvorschriften auszulegen sind.

Eichenhofer, in: Wannagat (Hrsg.), SGB X/3 (Stand: März 2001), § 89 Rn. 11; vgl. vorhergehend S.22 f.

Auf der anderen Seite darf eine Beauftragung auch nicht zu Nachteilen auf Seiten der Hilfeberechtigten führen. Die Vorgaben der Bundesagentur müssten also den kommunalen Trägern ausreichend Spielraum lassen, um den jeweiligen Bedürfnissen im Einzelfall gerecht werden zu können. Ansonsten bedürfte der Auftrag der Zustimmung des Hilfeberechtigten, § 57 SGB X. Im Ausnahmefall könnte der Beauftragte allerdings auch von den Weisungen des Auftraggebers abweichen, wenn er den Umständen nach annehmen darf, dass der Auftraggeber bei Kenntnis der Sachlage die Abweichung billigen würde. In diesem Fall ist der Beauftragte zur unverzüglichen Anzeige verpflichtet.

Steinbach, in Hauck/Noftz (Hrsg.), SGB X (Loseblatt, Stand: 1999), K § 89 Rn. 10.

Im Rahmen einer entsprechenden Beauftragung der kommunalen Träger bestünde auch die Möglichkeit, den Erlass von Leistungsbescheiden im Namen der Bundesagentur für Arbeit z.B. hinsichtlich der Anwendung bestimmter arbeitsmarktpolitischer Instrumente nach §§ 16, 16b bis g SGB II vorzusehen.

Zur Steuerung solcher Auftragsgestaltungen sollten die bereits geregelten Obliegenheiten zur Zusammenarbeit (§ 18 Abs. 1 SGB II) bzw. zum Abschluss von Vereinbarungen (§ 18 Abs. 3 SGB II) zwischen den Agenturen für Arbeit und den kommunalen Akteuren des örtlichen Arbeitsmarktes, die nicht als Grundsicherungsträger fungieren, genutzt werden.

c) Zusammenarbeit im IT-Bereich

Von grundlegender Bedeutung für die künftige Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger – unabhängig von der Form der Zusammenarbeit – sind die rechtlichen Möglichkeiten einer gemeinsamen IT-Nutzung und dabei insbesondere die Verwendung einer einheitlichen Software. Ohne eine aufeinander abgestimmte IT-Infrastruktur würden die hierfür aufgezeigten Möglichkeiten für eine Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern zumindest erheblich beschränkt.

Gegenwärtig erfolgt die elektronische Datenverarbeitung beider Grundsicherungsträger einheitlich in den ARGen über die Software der Bundesagentur für Arbeit (**A2LL**, **VerBIS**, **FINAS**). Wie bereits ausgeführt, hat das Bundesverfassungsgericht in diesem Zusammenhang beanstandet, dass den Kommunen aufgrund der von der Bundesagentur für Arbeit gestellten Software bei der Organisation der elektronischen Datenverarbeitung keine Wahl bleibt. Dadurch würden verfahrens- und inhaltliche Entscheidungsmöglichkeiten auf die mit der vorgegebenen Software verarbeitbaren Lösungen begrenzt.

Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (374); vgl. vorhergehend S. 13.

Vor diesem Hintergrund wird die Ausgestaltung der künftigen Datenverarbeitung ein wichtiger Faktor im Rahmen der Neuorganisation der Grundsicherung nach dem SGB II sein. Hierbei dürfte das bereits vorgestellte Konzept des „E-Government“ und seine Umsetzung in Art. 91c GG eine Erleichterung bedeuten. Art. 91c GG erklärt eine gemeinsame Zusammenarbeit im IT-Bereich zwischen Bund und Ländern für zulässig; eine Pflicht zur Zusammenarbeit lässt sich daraus jedoch nicht ableiten.

Suerbaum, in: Epping/Hillgruber, BeckOK (Stand: 15.07.2009), GG Art. 91c Rn. 10.

Art. 91c GG erklärt jedoch nicht die Mischverwaltung für allgemein zulässig, solange dabei in irgendeinem Zusammenhang Informationstechnologie zum Einsatz kommt, sondern ist in

seinem Anwendungsbereich auf diese beschränkt. Vielmehr soll mit der Vorschrift die Grundlage für eine gemeinsame Steuerung und Standardisierung der IT-Infrastruktur geschaffen werden:

„Die **Behandlung** der informationstechnischen Systeme des Bundes und der Länder **als jeweils eigenständige aber notwendigerweise verbundene Infrastrukturen** unabhängig von den konkreten Fachaufgaben der jeweiligen Verwaltungen trägt der Tatsache Rechnung, dass die Art des Einsatzes der Informationstechnik sich in Wirtschaft und Verwaltung erheblich geändert hat.“ (Hervorhebungen durch den Verfasser).

BT-Drs. 16/12410, S. 8.

Vgl. ferner: Suerbaum, in: Epping/Hillgruber, BeckOK (Stand 15.07.2009), GG Art. 91c Rn. 9.1.

Demgemäß sind die bereits herausgearbeiteten Vorgaben für die zukünftige Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern auch im Bereich der Datenverarbeitung zu beachten. Solange IT und insbesondere Software nur eine **dienende Funktion** beim Vollzug des SGB II haben, ist eine gegenseitige oder gemeinsame Nutzung unproblematisch. Soweit diese jedoch darüber hinaus eine **steuernde Funktion** übernehmen, sind die Grundsätze der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung und der Verantwortungsklarheit zu beachten. Vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 ist auch ein freiwilliger Verzicht auf Steuerungsmöglichkeiten unzulässig.

„Ebenso wenig wie die Bundesagentur auf ihre eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung verzichten darf, besteht diese Möglichkeit für die kommunalen Träger, denn auch in diesem Fall würden die zugewiesenen Kompetenzen nicht mehr in verfassungsgemäßer Weise wahrgenommen.“

Vgl. Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.07 – 2 BvR 2433, 2434/04 –, BVerfGE 119, 331 (377) m.w.N. (vgl. vorhergehend S. 5).

Somit ist die weitere Nutzung der bisherigen Software **A2LL** oder vergleichbarer Programme durch die kommunalen Grundsicherungsträger unzulässig. Während die Bundesagentur für Arbeit diese Software grundsätzlich weiter nutzen kann, wird für die kommunalen Grundsicherungsträger die Einführung einer neuen Software notwendig sein. Dabei kann es sich entweder um eine autarke oder eine **integrierte Lösung** handeln. Entscheidend ist, dass durch die benutzte Software die voneinander unabhängigen Entscheidungsspielräume der Grundsicherungsträger gewahrt bleiben. Dafür muss die verwendete Software auf die jeweiligen Bedürfnisse der Grundsicherungsträger zugeschnitten sein. Folglich ist eine gemeinsame Zusammenarbeit im Bereich Datenerhebung und -verarbeitung sowie -speicherung zwischen den Trägern der Grundsicherung unproblematisch, solange nicht

durch Vorgaben für die Verwendung einer Software von einer Seite der Entscheidungsspielraum der anderen Seite eingeschränkt wird.

Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 43, 92.; vgl. ferner: Gusy/Worms, RuP 2008, 146 (149).

Eine integrierte Software-Lösung als IT-Plattform für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit müsste so konzipiert sein, dass eine Anpassung an Vorstellungen des jeweils anderen Grundsicherungsträger möglich ist. Folgerichtig müssen bei der Konzeption einer neuen Software, die von beiden Grundsicherungsträgern genutzt werden kann, beide Träger an der Entwicklung beteiligt sein.

Diesen Vorgaben entspricht die zurzeit entwickelte Software ALLEGRO nicht, weil bereits seit Dezember 2007 Vorbereitungen zum Projekt ALLEGRO laufen und dem Vernehmen nach mit der Entwicklung des Fachkonzepts ohne Beteiligung der kommunalen Grundsicherungsträger begonnen wurde.

Zum Stand der Entwicklung: IT-Bilanz 2008, Nürnberg (2009), S. 6.

Für die Bewältigung der damit verbundenen Herausforderungen erscheint die Einrichtung eines gemeinsamen Steuerungskreises von Bund, Ländern und Kommunen sinnvoll. Der neue Art. 91c GG eröffnet insoweit die Möglichkeit einer engen Kooperation bei der Entwicklung von IT-Lösungen.

Für einzelne Aufgabenbereiche, wie etwa die versandfertige Herstellung von Bescheiden, das Versenden der Bescheide wie auch die Auszahlung von Geldleistungen, kann die Nutzung einer Software der Bundesagentur für Arbeit vertraglich vereinbart werden. Eine solche auf einzelne Wahrnehmungsaufgaben bezogene Nutzung einer einheitlichen Software, die beispielsweise seitens der Bundesagentur für Arbeit unter Beachtung des Sozialdatenschutzes bereitgestellt wird, führt aufgrund der untergeordneten Bedeutung dieser Aufgaben nicht zu einer unzulässigen Mischverwaltung im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

Weiterhin ist es denkbar, dass ein Grundsicherungsträger den jeweils anderen mit einer plausiblen Vorausberechnung seiner Leistungen beauftragen kann, um vor Erlass seines Bescheides zu erkennen, ob es zu abweichenden Wertungen oder Rechnungsergebnissen gekommen ist. Ein solcher Abgleich könnte auch in automatisierter Form erfolgen. Erforderlich wäre die Entwicklung entsprechender Software. Allerdings ist zu beachten, dass von einem Abgleich keine, den jeweils anderen Grundsicherungsträger in seiner Entscheidung bindenden Wirkungen ausgehen dürfen.

Schließlich wird – unabhängig davon, ob im Rahmen einer integrierten oder getrennten IT-Lösungen – eine datenschutzrechtliche Vereinbarung über Datenverarbeitungsvorgänge

und andere Prozeduren sowie über einen lückenlosen Informationsaustausch von leistungsrelevanten Tatsachen erforderlich sein.

Wendtland, in: Gagel (Hrsg.), SGB II / SGB III (Loseblatt, Stand: 2009), § 44b SGB II, Rn. 50. Vgl. bereits vorgehend S. 24 f.

5. Fazit

Werden die verfassungsrechtlichen Bedenken an der Ausführungskompetenz der Bundesagentur für Arbeit von Grundsicherungsaufgaben nicht berücksichtigt, kann im Rahmen der geltenden Rechtslage eine partnerschaftliche Zusammenarbeit der beiden Grundsicherungsträger in der jeweiligen kreisfreien Stadt oder dem jeweiligen Kreis vereinbart werden. Maßgebliche gesetzliche Grundlagen bilden die Regelungen zum öffentlich-rechtlichen Vertrag (§§ 53 ff. SGB X) und zum Auftrag (§§ 88 ff. SGB X). Im Rahmen eines Vertragsmanagements können verschiedene Vereinbarungen gebündelt und ihr Abschluss gesteuert werden. Dabei ist zwischen den verschiedenen Aufgabenbereich zu differenzieren:

- Für die bereits laufenden Leistungsvorgänge geht es zunächst weniger um gegenseitige Beauftragungen als vielmehr um die effiziente und effektive Ausgestaltung des Transformationsprozesses vom Vollzug des SGB II in den ARGEn hin zu einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit der Grundrechtsträger.
- Verwaltungsinterne Prozesse und schlicht-hoheitliches Verwaltungshandeln können hingegen umfassend durch gegenseitige Beauftragungen geregelt werden. So ist es rechtlich zulässig die Entgegennahme und Weiterleitung von Anträgen, die Versendung von Leistungsbescheiden und die Auszahlung von Leistungen im Wege des Auftrags durch den jeweils anderen Grundsicherungsträger ausführen zu lassen.
- Im Bereich passiver Leistungen können der Erlass von Grundsicherungsbescheiden und die Prozessvertretung im Wege des Auftrags vom jeweils anderen Grundsicherungsträger übernommen werden. Ferner sollte hier eine enge Abstimmung bei der Vorbereitung von Verwaltungsentscheidungen erfolgen, um eine konsistente Entscheidungsfindung zu gewährleisten. Hierzu kann auch der jeweils andere Grundsicherungsträger mit einer plausiblen Vorausberechnung der Leistungen beauftragt werden.
- Im Bereich aktivierender Leistungen ist in Teilbereichen wie dem Fallmanagement für besondere Personengruppen eine Beauftragung denkbar.

Ein wichtiges Element der Entwicklung einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit beim Vollzug des SGB II wird die Umstellung auf eine jeweils eigenständige Datenverarbeitung der Grundsicherungsträger sein. Dabei sollte das Ziel die Entwicklung einer integrierten IT-Lösung sein, die den Anforderungen einer eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung durch die Grundsicherungsträger entspricht und so eine gemeinsame Nutzung ermöglicht.

Die gemeinsame Entwicklung einer solchen Lösung ist vor dem Hintergrund von Art. 91c GG nicht nur verfassungsrechtlich zulässig, sondern vielmehr ausdrücklich erwünscht.

III. ERWEITERUNG DER BEAUFTRAGUNGSMÖGLICHKEITEN DURCH GESETZLICHE ÄNDERUNGEN

Die Nutzung der bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten des Vertrages oder Auftrags nach dem SGB X lässt jedenfalls im Verhältnis zum Niveau der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung in einer ARGE nur eine eingeschränkte partnerschaftliche Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger zu. Zwar wird dieses Niveau nur bei grundlegenden Änderungen (etwas auf der Ebene des Grundgesetzes oder durch Zusammenführung der Grundsicherung bei einem Träger) zu halten sein. Dennoch stellt sich die Frage, ob Änderungen auf einfachgesetzlicher Ebene nun entstehende Beschränkungen zumindest reduzieren und eine rechtssichere partnerschaftliche Zusammenarbeit beider Grundsicherungsträger gewährleisten können.

Eine Novellierung von Regelungen im Rahmen des SGB II wird – unabhängig von einer Optimierung der Möglichkeiten zur Zusammenarbeit – bereits aus der Entscheidung des BVerfG vom 20.12.2007 notwendig sein. Darüber hinaus können im Wege gesetzlicher Änderungen im SGB II die Möglichkeiten einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Leistungsträgern besser gesteuert und damit insgesamt optimiert werden. Diese Änderungen betreffen institutionelle, verfahrensrechtliche und materiellrechtliche Aspekte der Leistungsgewährung beider Grundsicherungsträger.

1. Änderungsbedarf

Eine institutionalisierte Form der Zusammenarbeit setzt aufgrund des institutionellen Gesetzesvorbehalts eine entsprechende gesetzliche Grundlage voraus (vgl. vorhergehend S. 9 f.). Der Vorteil dabei wäre ein fester Rahmen für die Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger beim Vollzug des SGB II. Zudem hätte eine gesetzliche Verankerung eine klarstellende Funktion.

Vgl. v. Mutius, Gutachten „Grundsicherung für Arbeitsuchende unter einem Dach“ (April 2008), S. 90; vgl. ferner: Wahrendorf/Karmanski, NZS 2008, 281 (285).

Allerdings sind einer institutionalisierten Zusammenarbeit durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts enge Grenzen gesetzt. Die die Grundsätze der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung sowie Verantwortungsklarheit müssen gewahrt bleiben. Denkbar ist jedenfalls eine ausdrückliche Ermächtigung zum Abschluss von öffentlich-

rechtlichen Vereinbarungen zur Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträgern unter besonderer Berücksichtigung der folgenden Ziele:

a) Erweiterung der gemeinsamen Nutzungsmöglichkeiten im Bereich IT

Änderungsbedarf besteht insbesondere im Hinblick auf die Notwendigkeit einer abgestimmten IT-Infrastruktur als Basis für eine partnerschaftliche Zusammenarbeit. In diesen Zusammenhang gehört auch eine Ergänzung, bzw. Anpassung der datenschutzrechtlichen Vorschriften an die Bedürfnisse einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit.

Korioth, DVBl. 2008, 812 (816); Dyllick/Lörincz/Neubauer, ZFSH/SGB 2009, 204 (210); Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20.12.2007 – Az. 2433, 2434/04 – BVerfGE 119, 331 (379). Vgl. bereits vorhergehend S. 24 f., 41 f.

Ohne eine solche Grundlage werden auch die nachfolgenden Ziele nur schwer umzusetzen sein. Wie bereits ausgeführt, eröffnet der neue Art. 91c GG hier Möglichkeiten zu einer engen Kooperation zwischen dem Bund, den Ländern und auch den Kommunen, um die damit verbundenen technischen Herausforderungen gemeinsam zu bewältigen.

Vgl. vorhergehend S. 13 ff., 39 ff.

b) Vermeidung von Doppelstrukturen

Für den institutionellen Aufbau der beiden Träger muss einfachgesetzlich beantwortet werden, ob Doppelstrukturen dort entstehen sollen, wo bisher eine Struktur im Rahmen der ARGE vorgesehen war. Dies betrifft angesichts der geltenden Regelungen im SGB II insbesondere den Außendienst (§ 6 Abs. 1 Satz 2 SGB II) und den persönlichen Ansprechpartner (§ 7 Abs. 4a SGB II; § 14 SGB II).

c) Verfahrensabstimmung

Im Hinblick auf ein effektives Verfahren zur Betreuung Hilfeberechtigter entstehen Rechtslücken bei der Frage der Zusammenarbeit der beiden Grundsicherungsträger. So ist die in § 44b Abs. 4 SGB II geregelte gegenseitige Informationspflicht der Grundsicherungsträger nicht mehr anwendbar. Darüber hinaus sind schon jetzt Abstimmungsgebote zwischen den verschiedenen Trägern zu regeln (z.B. § 5 Abs. 3 SGB II) bzw. Auskunftspflichten gegenüber allen Trägern zu erweitern (z.B. §§ 56, 57, 60, 61 SGB II). Die Regelungen zur Datenerhebung, -verarbeitung und Statistik bzw. zum Datenabgleich in Bezug auf Pflichten der kommunalen Träger gegenüber der Bundesagentur für Arbeit bedürfen einer Prüfung. Auch das Fortbestehen einer Meldepflicht, die über eine entsprechende Statistikfunktion hinausgeht, steht in Frage (§§ 51b, 53, 52, 52a SGB II). Weiterhin wäre zu prüfen, ob Regelungen zur Antragstellung § 37 SGB II angepasst werden müssen.

d) Gewährleistung einer konsistenten Entscheidungsfindung

Um einer unterschiedlichen Sachverhaltsfeststellung oder einer divergierenden rechtlichen Beurteilung durch die Träger vorzubeugen, sind Änderungen notwendig im Hinblick auf:

- den Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen (§ 15 Abs. 1 SGB II),
- die Absenkung von Leistungen (§ 31 SGB II) oder
- die Feststellung der Erwerbsfähigkeit bzw. Hilfebedürftigkeit (§ 44a, 45 SGB II)

Außerdem sollten Vereinfachungen im materiellen Leistungsrecht vorgenommen werden, um die Komplexität der Berechnungsschritte bei den verzahnten Leistungen des Arbeitslosengeldes II und den Kosten der Unterkunft und Heizung zu verringern.

e) Fazit

Die zu erwartenden Novellierungen am Wortlaut des SGB II geben zahlreiche Hinweise auf mögliche Anknüpfungspunkte, um das Ziel einer Sicherung und Vertiefung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger umzusetzen. Eine Sicherung bzw. Vertiefung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit kann sowohl durch institutionelle als auch verfahrensrechtliche Regelungen ermöglicht werden.

2. Umsetzung

Eine Verankerung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger sollte im SGB II erfolgen. Änderungen im SGB X sollten hingegen nicht vorgenommen werden, weil die Auswirkungen dieser Änderungen auf andere Bereiche des Sozialgesetzbuchs nur schwer abschätzbar sind und dadurch unnötig zusätzliches Konfliktpotenzial geschaffen würde.

a) Allgemeine Kooperationspflicht

Es sollte eine bereichsspezifische allgemeine Kooperationspflicht zwischen den Grundsicherungsträgern vorgesehen werden. So kann z.B. nach § 3 Abs. 3 in einem neuen Abs. 4 ein Kooperationsgebot der Grundsicherungsträger eingefügt werden, welches damit zugleich zu einem Leistungsgrundsatz auch gegenüber dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen erhoben wird. Diese Kooperationspflicht sollte sich auch ausdrücklich auf eine gemeinsame Zusammenarbeit bei der Entwicklung von IT-Lösungen erstrecken.

b) Informationspflichten

Wechselseitige Informationspflichten können z. B. beim Eingang von neuen leistungsrelevanten Daten bzw. Ermittlungen z. B. im Rahmen des Außendienstes oder bei Erkenntnissen des persönlichen Ansprechpartners vorgesehen werden. Insbesondere bei neuen Folgeanträgen könnte eine entsprechende Regelung in § 37 SGB II verankert werden.

c) Abstimmungspflichten

Weitergehend zu den Informationspflichten sind Abstimmungspflichten zwischen den Grundsicherungsträgern vorzusehen. Dabei wäre zu prüfen, welche Rechtsfolgen die Verletzung dieser Pflichten mit sich bringen. Jedenfalls kann die Verletzung der Abstimmungspflichten nicht zu Nachteilen beim erwerbsfähigen Hilfeberechtigten führen. Abstimmungspflichten könnten sich beziehen auf:

- den Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen (§ 15 SGB II)
- offensichtlich unterschiedliche Bewertungen der Erwerbsfähigkeit oder Hilfebedürftigkeit (§ 44a SGB II)
- erkennbare Abweichungen zur Auslegung des materiellen Rechts wie z. B. Anrechnung von Einkommen und Vermögen (§ 11 und 12 SGB II)
- Zusicherungen zum Wohnortwechsel nach § 22 Abs. 2 SGB II

d) Konkretisierung von Beauftragungsmöglichkeiten

Die Möglichkeit zur Beauftragung sollte insbesondere bei schlicht-hoheitlichem Verwaltungshandeln spezialgesetzlich vorgesehen werden. Dadurch würde klargestellt, dass einschränkende Regelungen wie etwa das Wahrnehmungsgebot des Auftraggebers (§ 88 Abs. 2 Satz 2 SGB X) insoweit von untergeordneter Bedeutung sind. Diese Beauftragungen betreffen die:

- Annahme von Anträgen des jeweils anderen Grundsicherungsträgers mit einer Weiterleitungsverpflichtung (§ 37 SGB II)
- Erhebung, Verarbeitung und Nutzung von Sozialdaten durch den jeweils anderen Grundsicherungsträger anstelle des geltenden, § 50 Abs. 2 SGB II
- Versendung von Entscheidungen des jeweils anderen Grundsicherungsträgers
- Zahlung von Geldleistungen des jeweils anderen Grundsicherungsträgers durch Ergänzung des § 41 SGB II

Um neuen Unsicherheiten im Hinblick auf eine unzulässige Mischverwaltung vorzubeugen, könnten spezielle Regelungen zur Beauftragung mit der Erteilung von Leistungsbescheiden im Namen des jeweils anderen Leistungsträgers vorgesehen werden. Dabei ist insbesondere an die Gewährung aktivierender Leistungen zu denken.

IV. VERGABERECHTLICHE VORGABEN FÜR GEGENSEITIGE BEAUFTRAGUNGEN

Die dargestellten gegenseitigen Beauftragungsmöglichkeiten zwischen den Grundsicherungsträgern im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit sind nicht vergaberechtig. Zwar ist das Vergaberecht grundsätzlich auch auf öffentlich-rechtliche Verträge im Sozialrecht anwendbar (1.), die Voraussetzungen für eine Vergaberechtigkeitspflichtigkeit sind jedoch jedenfalls für Beauftragungen im Rahmen des Vollzugs des SGB II nicht erfüllt (2.). Vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gilt dies zudem auch für die Beauftragung zur unmittelbaren Leistungserbringung (3.).

1. Anwendbarkeit von Vergaberecht im Sozialrecht

Die Vorgaben des Vergaberechts finden grundsätzlich auch im Sozialrecht Anwendung. Zwar wird mitunter von einem Exklusivitätsverhältnis von Sozial- und Vergaberecht ausgegangen, inzwischen jedoch zunehmend ein Ergänzungsverhältnis angenommen.

„Sozialvergaberecht“. Vgl. die Darstellung bei: Rixen, VSSR 2005, 225 (226 f.).

Die Anwendbarkeit von Vergaberecht ist inzwischen auch im Sozialgesetzbuch geregelt. Zwar gilt der Grundsatz der freien Wahl der Beschaffungsart (§ 17 Abs. 1 Nr. 2 SGB I), dieser Grundsatz kann jedoch durch Gesetze, namentlich die Sozialleistungsgesetze, modifiziert werden.

Rixen, VSSR 2005, 225 (236).

Derartige Modifizierungen im Sinne eines Vergabegebotes finden sich bei der Arbeitsmarktsteuerung nach dem SGB III. In den §§ 46 Abs. 4 Satz 1, 61 Abs. 4, 240 Abs. 3, 421 Abs. 6 Satz 2 SGB III wird jeweils ausdrücklich die Anwendung von Vergaberecht angeordnet. Für den Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II bestehen keine vergleichbaren ausdrücklichen Regelungen. Gleichwohl gilt auch hier der Grundsatz der freien Wahl der Beschaffungsart nicht uneingeschränkt, sondern wird durch mittelbare Vergabeverbote bzw. Vergabegebote relativiert. Danach sind vergaberechtlich relevante Leistungsbeschaffungen für das SGB II nicht grundsätzlich ausgeschlossen, sondern es kommt auf die Umstände des Einzelfalls an.

Rixen, VSSR 2005, 225 (244).

Folglich ist für gegenseitige Beauftragungen der Grundsicherungsträger Vergaberecht anzuwenden, wenn die Voraussetzungen der §§ 97 ff. des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) vorliegen.

Insoweit ist zu beachten, dass die entsprechenden Regelungen im GWB der Umsetzung verschiedener europäischer Richtlinien die-

nen und demgemäß richtlinienkonform auszulegen sind. Darüber hinaus finden im Vergaberecht ergänzend auch die Vorgaben des europäischen Primärrechts Anwendung. Vgl. Rudolf, in: Byok/Jaeger (Hrsg.), Kommentar zum Vergaberecht (2005), Einf. Rnn. 15 ff.

2. Voraussetzungen für die Vergaberechtpflichtigkeit

Zunächst einmal können sowohl die Bundesagentur für Arbeit gemäß § 98 Nr. 1 GWB als auch die Kommunen gemäß § 98 Nr. 2 GWB öffentliche Auftraggeber im Sinne des Vergaberechts sein.

Bieback, NZS 2007, 505 (510).

Es ist jedoch bereits fraglich, ob die Beauftragungen im Rahmen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit als „Beschaffung von Dienstleistungen“ im Sinne von § 97 Abs.1 GWB zu qualifizieren sind. In erster Linie betreffen diese Beauftragungen die Verwaltungsorganisation und nicht die Beschaffung von Sozialleistungen.

Vgl. zum Begriff der „Beschaffung“: Rixen, VSSR 2005, 225 (230); sowie in Bezug auf horizontale Kooperation von Kommunen: Burgi, NZBau 2005, 208 (210).

Soweit die in Frage stehenden Beauftragungen als „Beschaffung von Dienstleistungen“ einzuordnen sind, liegen die Voraussetzungen des öffentlichen Auftrags gemäß § 99 GWB nicht vor. Zwar handelt es bei den gegenständlichen Beauftragungen um koordinationsrechtliche Verträge im Sinne von § 53 SGB X, die grundsätzlich auch vom Vergaberecht erfasst werden.

Rixen, VSSR 2005, 225 (235).

Ferner stellen die Beauftragungen im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Grundsicherungsträger eine Mandatierung und gerade keine Delegation von Aufgaben dar; erstere ist im Gegensatz zur Delegation vergaberechtpflichtig, sofern die weiteren Voraussetzungen vorliegen.

Krohn, NZBau 2006, 610 (610).

Wie ausführlich aufgezeigt, stehen einer Delegation die verfassungsrechtlichen Grundsätze der eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung und der Verantwortungsklarheit entgegen sowie das einfachgesetzliche Wahrnehmungsgebot aus § 88 SGB X.

Gleichwohl sind die weiteren Voraussetzungen des öffentlichen Auftrags im Sinne von § 99 GWB für den weit überwiegenden Teil von Beauftragungen nicht erfüllt. Insoweit ist allerdings zwischen den verschiedenen Aufgaben zu differenzieren: Für eine Anwendbarkeit von Vergaberecht auf Beauftragungen für Verwaltungsaufgaben beim Vollzug des SGB II

fehlt es bereits an einem Marktbezug (a). Gegenseitige Beauftragungen zur unmittelbaren Erbringung aktivierender Leistungen unterfallen allenfalls bei einer entsprechenden Vertragsgestaltung in den Anwendungsbereich des Vergaberechts. (b).

a) Beauftragungen im Bereich des Verwaltungsvollzugs

Bei den gegenseitigen Beauftragungen zwischen den Grundsicherungsträgern im Rahmen einer Zusammenarbeit beim Vollzug des SGB II fehlt für eine Anwendbarkeit des Vergaberechts ein Marktbezug; der jeweils beauftragte Grundsicherungsträger wird nicht unternehmerisch sondern in seiner Funktion als Verwaltungsträger tätig.

Vgl. Rixen, VSSR 2005, 225 (247); vgl. ferner zum umstrittenen Thema interkommunaler Kooperationen: Burgi, NZBau 2005, 208 (209); Krohn, NZBau 2006, 610 (614).

Für verwaltungsinterne Vorgänge und den Bereich passiver Leistungsgewährung scheidet die Anwendbarkeit von Vergaberecht somit von vornherein aus. Soweit aktivierende Leistungen betroffen sind, handelt es sich um die der unmittelbaren Leistungserbringung vorgeschaltete Verwaltungsebene, die ebenfalls einer Anwendbarkeit des Vergaberechts entzogen ist.

b) Beauftragungen zur unmittelbaren Ausführung von aktivierenden Leistungen

Auch für gegenseitige Beauftragungen der Grundsicherungsträger im Bereich der unmittelbaren Ausführung von Leistungen nach dem SGB II gelten die vergaberechtlichen Vorgaben nicht, bzw. jedenfalls nur sehr eingeschränkt.

Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass sich eine Übertragung der Erbringung von aktivierenden Leistungen nicht nach § 88 SGB X sondern nach § 17 SGB II richtet. Insoweit wird der Bereich der partnerschaftlichen Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger beim Vollzug des SGB II verlassen. Gleichwohl soll im Folgenden die Problematik von Kooperationen zwischen öffentlichen Trägern bei der Erbringung von aktivierenden Leistungen nach dem SGB II in den Grundzügen dargestellt werden.

Gemäß § 17 Abs. 2 SGB II können die Leistungen auch von privaten Anbietern erbracht werden können, was in der Praxis häufig der Fall ist. Es besteht also eine Auswahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Leistungsanbietern, womit die Erbringung der Leistungen marktrelevant ist.

Rixen, VSSR 2005, 225 (234).

In Bezug auf § 17 Abs. 2 SGB II ist umstritten, ob durch die Regelung die Anwendbarkeit von Vergaberecht ausgeschlossen oder gar zwingend vorgegeben wird. Die Regelung bleibt insoweit unklar. Deshalb ist davon auszugehen, dass es sich bei § 17 Abs. 2 SGB II um eine offene Vertragsschlussnorm handelt. Danach kommt es letztlich auf die Ausgestal-

tung der Leistungsvereinbarung im Einzelfall an: Wenn eine Vereinbarung im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis (durch Rahmenvereinbarung oder dienstleistungskonzessionsähnliche Vereinbarung) getroffen wird, findet Vergaberecht keine Anwendung. Wird hingegen ein zweiseitiges Vertragsverhältnis zwischen dem Leistungsträger und dem Leistungserbringer geschlossen, sind die vergaberechtlichen Vorgaben zu beachten.

Vgl. dazu im Einzelnen jeweils mit m.w.N.: Münder, in Münder (Hrsg.), Sozialgesetzbuch II (2009), § 17 Rn. 20; Rixen, in: Eicher/Spellbrink, SGB II (2008), § 17 Rn. 12 f.; ders. VSSR 2005, 225 (248 f.); Bieback, NZS 2007, 505 (512 f.); Iwers, LKV 2008, 1 (4) m.w.N.

Fraglich ist jedoch, ob das auch für zweiseitige koordinationsrechtliche Verträge zwischen den Grundsicherungsträgern gilt. Hierfür ist zunächst einmal auf die Regelung in § 18 Abs. 3 Satz 1 SGB II hinzuweisen, wonach kommunale Gebietskörperschaften bei der Erbringung von Leistungen nach dem SGB II – mit Ausnahme der Leistungen nach § 16 Abs. 1 SGB II – zu bevorzugen sind. Damit ist für die von § 18 Abs. 3 Satz 1 erfassten Leistungen die Anwendung von Vergaberecht ausgeschlossen, da dieses von der Gleichheit aller Bewerber ausgeht und gerade dazu dient, ihre Chancengleichheit zu gewährleisten. Nur wenn ein kommunaler Anbieter nicht in Betracht kommt, kann die Bundesagentur für Arbeit die Leistungserbringung so gestalten, dass Vergaberecht Anwendung findet.

Bieback, NZS 2007, 505 (512).

Im Gegensatz zu den Leistungen nach § 16 Abs. 1 SGB II betrifft § 18 Abs. 3 Satz 1 SGB II die Regelung einer umfassenden gesetzlichen Zuständigkeitsordnung, die nur für die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen, also im weiteren Sinne staatliche Akteure gilt und die sich nicht auf den Wettbewerbsmarkt bezieht. Gegenstand ist also ein auf verschiedene öffentliche Träger verteiltes Verwaltungsmonopol, das gerade nicht „am Markt“ sondern außerhalb des Wettbewerbsmarktes situiert ist. Die Regelung des § 18 Abs. 3 SGB II dient dazu, die Leistungen, die von den Kommunen im Rahmen des SGB II zu realisieren sind, gegenüber der Bundesagentur für Arbeit verbindlich näher zu definieren. Somit gehe es um die Konkretisierung eines gesetzlichen Kooperationsverhältnisses von Sozialleistungsträgern.

Rixen, VSSR 2005, 225 (247); vgl. ferner: Krohn, NZBau 2006, 610 (614); Burgi, NZBau 2005, 208 (211).

Eine Privilegierung der kommunalen Leistungserbringer im Bereich der wettbewerbsrelevanten Leistungen des § 16 Abs. 1 SGB II besteht somit zumindest nach § 18 Abs. 3 Satz 1 SGB II nicht. Damit gilt grundsätzlich das beschriebene „offene System“ des § 17 Abs. 2 SGB II auch für die Beauftragung von kommunalen Trägern.

Dennoch spricht insbesondere die jüngste Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gegen eine Vergaberechtopflichtigkeit bei horizontalen Kooperationsvereinbarungen zwischen öffentlichen Trägern, sofern diese der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen.

3. Aktuelle Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs

In einer kürzlich ergangenen Entscheidung vom 9. Juni 2009 hat der Europäische Gerichtshof festgestellt, dass die Zusammenarbeit von Kommunen trotz gegenseitiger Leistungserbringung ohne vorherige Ausschreibung und ohne die Einholung von Angeboten privater Unternehmen zulässig ist.

Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 09.06.2009 – C-480/06 (Kommission/ Bundesrepublik Deutschland) „Stadtreinigung Hamburg“, NZBau 2009, 527.

Die Entscheidung hatte die Zusammenarbeit von Kommunen im Bereich der Abfallentsorgung zum Gegenstand. Damit wird der vergaberechtliche Gestaltungsrahmen für interkommunale Kooperationen grundlegend revidiert. Über die vergaberechtliche Freistellung horizontaler Kooperationsvereinbarungen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben hinaus hat die Entscheidung auch grundsätzliche Bedeutung für den Geltungsumfang des Kartellvergaberechts.

Steff, NZBau 2009, 528 (528 f.); vgl. ferner: Portz, VergabeR 2009, 702 (702).

Dabei ist das Urteil, abgesehen von den grundlegenden rechtlichen Aussagen, noch aus zwei anderen Gründen bemerkenswert. Zum einen handelt es sich bei der Entscheidung um einen der wenigen Fälle, in denen der Europäische Gerichtshof die Schlussanträge des Generalanwalts verwarf. Zum anderen erging das Urteil in der Besetzung der Großen Kammer des Gerichtshofs, weil der Gerichtshof nach Anhörung des Generalanwalts zu der Auffassung gelangt war, dass die Rechtssache von außergewöhnlicher Bedeutung sei.

Portz, VergabeR 2009, 702 (702).

Die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 9. Juni 2009 ist durchaus übertragbar auf die vorliegende Konstellation. Zwar handelt es sich bei der Zusammenarbeit der Grundsicherungsträger nach dem SGB II nicht um ein interkommunales Verhältnis. Gleichwohl betrifft die beschriebene partnerschaftliche Zusammenarbeit horizontale Kooperationsvereinbarungen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Beide Konstellationen betreffen die Zusammenarbeit öffentlicher Träger im Bereich der Beschaffung von Dienstleistungen, für die es einen Wettbewerbsmarkt gibt, auf dem auch private Unternehmer als Anbieter auftreten.

Vgl. Rixen, VSSR 2005, 225 (247).

Eine weitere Voraussetzung für einen öffentlichen Auftrag im Sinne von § 99 GWB ist dessen **Entgeltlichkeit**. Dieser Begriff wurde bisher weit verstanden und umfasste jeden geldwerten Vorteil. Eine Gewinnerzielung ist insoweit nicht erforderlich.

Weyand, Vergaberecht (2007), GWB § 99 Rn. 1042 f.; vgl. ferner: Neumann, VSSR 2005, 211 (221f.) sowie: Steiff, NZBau 2009, 528 (528); Krohn, NZBau 2006, 610 (613).

In seiner Entscheidung vom 9. Juni 2009 hat der Europäische Gerichtshof den Begriff der Entgeltlichkeit jedoch deutlich begrenzt. Sofern die Zusammenarbeit zwischen den öffentlichen Trägern nicht zu Finanztransfers führt, die über die Erstattung der entstehenden Kosten hinausgehen und beim Auftragnehmer keine Gewinnerzielungsabsicht bestand, soll der Auftragscharakter entfallen.

Vgl. Steiff, NZBau 2009, 528 (528); Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 09.06.2009 – C-480/06 (Kommission/ Bundesrepublik Deutschland) „Stadtreinigung Hamburg“, NZBau 2009, 527 (528), Abs. 43.

Voraussetzung ist danach, dass die Zusammenarbeit der öffentlichen Träger über eine reine Leistungsbeziehung zwischen einem Auftraggeber und einem Unternehmen, wie sie für das Vergaberecht immanent ist (Leistung gegen Entgelt), hinausgeht. Der Vertrag muss mit seinen gegenseitigen Pflichten vielmehr das Ziel verfolgen, die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben sicherzustellen.

Vgl. Portz, VergabeR 2009, 702 (708); vgl. ferner: Krohn, NZBau 2006, 610 (612).

Weiter stellt der Europäische fest, dass öffentlichen Stellen für die gemeinsame Wahrnehmung ihrer öffentlichen Aufgaben die Wahl der Rechtsform freisteht. Umfasst sind danach auch **nicht institutionelle Formen** der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung:

„Zum anderen kann eine solche Zusammenarbeit öffentlicher Stellen das Hauptziel der Gemeinschaftsvorschriften über das öffentliche Auftragswesen - einen freien Dienstleistungsverkehr und die Eröffnung eines unverfälschten Wettbewerbs in allen Mitgliedstaaten - nicht in Frage stellen, solange die Umsetzung dieser Zusammenarbeit nur durch Überlegungen und Erfordernisse bestimmt wird, die mit der **Verfolgung von im öffentlichen Interesse liegenden Zielen** zusammenhängen, und der in der Richtlinie 92/50/EWG genannte Grundsatz der Gleichbehandlung der Interessenten gewährleistet ist, so dass **kein privates Unternehmen besser gestellt wird als seine Wettbewerber**“ (Hervorhebung durch den Verfasser).

Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 09.06.2009 – C-480/06 (Kommission/Bundesrepublik Deutschland, NZBau 2009, 527 (528), Abs. 47.

Schließlich darf die Zusammenarbeit nicht der Umgehung von Vergaberecht dienen.

Europäischer Gerichtshof, Urteil vom 09.06.2009 – C-480/06
(Kommission/Bundesrepublik Deutschland, NZBau 2009, 527
(528), Abs. 48).

Wenn also die Erbringung von aktivierenden Leistungen nach dem SGB II durch kommunale Träger der Erfüllung im öffentlichen Interesse liegender Ziele dient und die weitere oben aufgezeigten Voraussetzungen eingehalten werden, ist nach dieser Rechtsprechung eine Vergaberechtpflichtigkeit ausgeschlossen.

4. Fazit

Beauftragungen nach § 88 SGB X im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit bei der Vollziehung des SGB II unterliegen nicht dem Vergaberecht. Ob die Beauftragung zur unmittelbaren Erbringung von aktivierenden Leistungen nach dem SGB II bei entsprechender zweiseitiger Vertragsgestaltung vergaberechtpflichtig ist, war bisher umstritten. Angesichts der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 6. Juni 2009 wird eine Anwendbarkeit von Vergaberecht jedoch regelmäßig zu verneinen sein.

C. ZUSAMMENFASSUNG DER WESENTLICHEN ERGEBNISSE

- Eine Zusammenarbeit zwischen Bund und Kommunen im Bereich der Grundsicherung nach dem SGB II ist auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Dezember 2007 möglich. Die Entscheidung ist weniger eindeutig als es auf den ersten Blick erscheint. Der Verwaltung verbleiben nach geltendem Recht Spielräume für eine weitgehende Zusammenarbeit bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II.
- Bereits nach derzeitiger Gesetzeslage erlaubt das Instrument der Beauftragung gemäß §§ 88 ff. SGB X den Grundsicherungsträgern in zahlreichen Aufgabenbereichen eine Zusammenarbeit sowohl in Bezug auf passive als auch aktivierende Leistungen. Hingegen sind eine gemeinsame Nutzung von IT-Infrastruktur und insbesondere die Verwendung von einheitlicher Software zur Leistungsabwicklung gegenwärtig allenfalls eingeschränkt zulässig.
- Deshalb besteht insbesondere im Hinblick auf das Erfordernis einer gemeinsamen IT-Nutzung gesetzlicher Änderungsbedarf. Darüber hinaus können im Wege gesetzlicher Änderungen im SGB II die Möglichkeiten einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Leistungsträgern insgesamt optimiert werden. Änderungen im SGB X sollten hingegen nicht vorgenommen werden.
- Beauftragungen nach § 88 SGB X im Rahmen einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit bei der Vollziehung des SGB II unterliegen nicht dem Vergaberecht. Ob die Beauftragung zur unmittelbaren Erbringung von aktivierenden Leistungen nach dem SGB II bei entsprechender zweiseitiger Vertragsgestaltung vergaberechtspflichtig ist, war bisher umstritten. Angesichts der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 6. Juni 2009 wird eine Anwendbarkeit von Vergaberecht jedoch regelmäßig zu verneinen sein.

L. Battis 15.10.2009

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Battis

Nach dem Urteil des BVerfG vom 20. Dezember 2007 wurde eine lange und heftige Debatte über die Aufgabenträgerschaft und -wahrnehmung im SGB II geführt. Eine politische Einigung wurde jedoch im Frühjahr 2009 nicht erzielt. Nach wie vor ist unklar, in welcher Form die Aufgaben des SGB II nach dem 31.12.2010 wahrgenommen werden sollen. Erinnerungen an die langwierigen Diskussionen aus den Jahren vor Inkrafttreten des SGB II werden wach: Gehen wir „zurück auf Los“?

In der kommenden dunklen Jahreszeit wird die Debatte wieder aufflackern, denn ein wenig Zeit werden die Verwaltungen doch benötigen, um eine tragende Säule des Sozialstrates, mit der jedes Jahr rund 10 Millionen Menschen in Kontakt kommen, organisatorisch neu aufzustellen.

Auf der Tagung soll ausgehend von den Erfahrungen, die in den verschiedenen Formen der Aufgabenträgerschaft und -wahrnehmung in den letzten knapp fünf Jahren gemacht wurden, gefragt werden, welche organisatorischen Strukturen am besten dafür geeignet sind, dem hohen Anspruch des SGB II gerecht zu werden: dem Anspruch, eine sehr weit gefasste Gruppe von Menschen zu stärken, zu unterstützen und in das Erwerbsleben zu integrieren.

Sie sind herzlich eingeladen, sich an den Diskussionen dieser Tagung zu beteiligen, die im Rahmen des Dialogprojekts „Bund und Kommunen in der Umsetzung von ‚Hartz IV‘ – Die institutionelle Fortentwicklung des SGB II als politischer Lernprozess“ stattfindet, das gemeinsam von der Evangelischen Akademie Loccum und dem Zentrum für Sozialpolitik der Universität Bremen durchgeführt und von der VolkswagenStiftung gefördert wird.

Dr. Joachim Lange, Studienleiter

Dr. Fritz Erich Anhelm, Akademiedirektor
Evangelische Akademie Loccum

Prof. Dr. Frank Nullmeier,
Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen

TAGUNGSGEBÜHR:

150,- für Übernachtung, Verpflegung, Kostenbeitrag; für Schüler/innen, Studierende (bis 30 Jahre), Grundwehr- und Zivildienstleistende sowie Arbeitslose: Ermäßigung **nur gegen Bescheinigung** auf 75,-. Eine Reduzierung der Tagungsgebühr für eine zeitweise Teilnahme ist nur nach vorheriger Absprache möglich.

ANMELDUNG:

Mit beiliegender Anmeldekarte an die **Evangelische Akademie Loccum, Postfach 2158, 31545 Rehburg-Loccum, Tel. 05766/81-0, Fax 05766/81-900**. Sollten Sie Ihre Anmeldung nicht aufrechterhalten können, teilen Sie uns das bitte umgehend mit. Bei einer Absage nach dem **18. Nov. 2009** müssen wir 25% der Tagungsgebühr in Rechnung stellen. Falls Sie eine Bestätigung Ihrer Anmeldung wünschen, teilen Sie uns bitte auf der Anmeldekarte Ihre E-Mail-Adresse mit!

ÜBERWEISUNGEN:

Konto der Kirchl. Verwaltungsstelle Loccum **unter Angabe des Tagungsdatums und Ihres Namens:** Evangelische Kreidgenossenschaft (BLZ 520 604 10) Kto.-Nr. 6050

TAGUNGSLERTUNG: **Dr. Joachim Lange** Tel. 05766 / 81-241

SEKRETARIAT:

Joachim.Lange@evlka.de
Karin Buhr Tel. 05766 / 81-114
Karin.Buhr@evlka.de

PRESSEREFERAT:

Reinhard Behnisch Tel. 05766 / 81-105
Reinhard.Behnisch@evlka.de

ANREISE:

Loccum liegt 50 km nordwestlich von Hannover am Steinhuder Meer zwischen Hannover, Minden und Nienburg. Auf Anfrage schicken wir Ihnen eine detaillierte Anreisbeschreibung. Sie finden sie auch im Internet: <http://www.loccum.de>

ACHTUNG: Direkte Verbindung zur Akademie mit Zubringerbus am **25.11.2009** um 14:30 Uhr ab Bahnhof Wunstorf, **Ausgang ZOB**. Am **27.11.2009** zurück: Ankunft Wunstorf 14:30 Uhr; oder nach der Klosterführung Ankunft Wunstorf 15:30 Uhr. **Bitte unbedingt anmelden, Plätze für den Bus sind begrenzt!**

Die Akademie im Internet: <http://www.loccum.de>

In Kooperation mit



Gefördert von der



LOCCUM

EVANGELISCHE AKADEMIE

Zurück auf Los?
Aufgabenträgerschaft
und -wahrnehmung im
SGB II

Tagung vom
25. bis 27. November 2009

■ Mittwoch, 25. November 2009

- 15:00 Anreise, Kaffee & Kuchen
- 15:30 **Begrüßung und Einführung**
Dr. Joachim Lange, Evangelische Akademie Loccum
- 15:40 **Fünf Jahre SGB II: Was wurde erreicht? – Was bleibt zu tun?**
Prof. Dr. Stefan Sell, Fachhochschule Koblenz, Standort Remagen

Dr. Rolf **Schnachtenberg**, Leiter, Unterabteilung IIb, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin

Dr. Ulrich **Walwei**, sv. Direktor, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung IAB, Nürnberg

Gemeinsame Diskussion

Welche Vorschläge für die Aufgabenwahrnehmung sind aktuell in der Debatte?

Ein Überblick aus Städtetags-Sicht
Verena **Göppert**, Beigeordnete,
Deutscher Städtetag, Berlin

18:30 Abendessen

19:30

ARGEn: Mischen impossible?

Dr. Matthias **Schulze-Böing**, Geschäftsführer, MainArbeit GmbH; Leiter, Amt für Arbeitsförderung, Statistik und Integration, Stadt Offenbach;
Sprecher der Bundesarbeitsgemeinschaft der ARGEn

14:00

Welche Vorschläge verfolgt das BMAS?

Staatssekretär Detlef **Scheele**, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin

Welche Konsequenzen ergeben sich für...

... die Schnittstellen zum SGB III

Dr. Markus **Schmitz**, Geschäftsführer für Spezifische Produkte und Programme SGB II, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Kaffee & Kuchen

... die Schnittstellen zu den kommunalen Eingliederungs-Leistungen

N.N.

... das Personal

Elke **Hannack**, Mitglied des Bundesvorstands, VER.DI, Berlin

Michael **Kühn**, Geschäftsführer Personal/Organisationsentwicklung, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

vertiefte Diskussion in parallelen Foren

17:00

Forum 1

... die Schnittstellen zum SGB III

Petra **Kaps**, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung IAB, Nürnberg

Andreas **Wegner**, Geschäftsführer, Vier-Tore-Job-Service, Neubrandenburg

Ralf **Bierstedt**, Amtsleiter, proArbeit, Kreis Minden-Lübbecke

Dr. Markus **Schmitz**, BA, Nürnberg

Moderation: Prof. Dr. Gerhard **Christe**, Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe IAJ, Oldenburg

Forum 2

... Schnittstellen zu kommunalen Eingliederungs-Leistungen

Siegfried **Dreckmann**, Geschäftsführer, ARGE Delmenhorst, Sprecher der ARGEn in Niedersachsen & Bremen

Andreas **Epple**, Leiter, Zentrum für Arbeit, Landkreis Leer

Hans-Jürgen **Genz**, Vorsitzender der Geschäftsführung, Agentur für Arbeit, Celle

Moderation: Dr. Frank **Schriemann**, Geschäftsführer SÖSTRA, Berlin

Forum 3

... das Personal

Klaus **Müller-Starmann**, Geschäftsführer, ARGE Köln

Elke **Hannack**, VER.DI, Berlin

Michael **Kühn**, BA, Nürnberg

Moderation: Prof. Dr. Gerhard **Wegner**, Direktor, Sozialwissenschaftliches Institut der EKD, Hannover

Forum 4

... die Steuerung des SGB II im föderalen System I (Trägerschaft BA und Kommunen)

Peter **Prill**, Leiter, Referat Arbeitsmarktpolitik, Grundversicherung, Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen

Rainer **Radloff**, Geschäftsführer, Arbeitsplus GmbH, Bielefeld

Dr. Helmut **Schröder**, Iflras, Bonn

Moderation: Prof. Dr. Frank **Nullmeier**, Zentrum für Sozialpolitik, Universität Bremen

Forum 5

Steuerung des SGB II im föderalen System II (kommunale Trägerschaft)

Dr. Jacob **Steinwede**, Iflras Bonn

Armin **Mittelstädt**, Amtsleiter, Kommunale Arbeitsförderung, Ortenaukreis, Offenburg

PD Dr. Hans **Lühmann**, Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW, Düsseldorf

Moderation: Dr. Joachim **Lange**, Loccum

19:00

Abendessen

20:00

... die Menschen

Prof. Dr. Matthias **Knuth**, Institut Arbeit und Qualifikation, Universität Duisburg

Christian **Armbrorst**, Nds. Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Hannover

■ Freitag, 27. November 2009

08:30

Morgenandacht, anschl. Frühstück

09:30

Wie geht's weiter mit der Aufgabenwahrnehmung im SGB II: Wohin steuert die Bundespolitik?...

Karl **Schiewerling**, MdB, Berichterstatler zum SGB II der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Berlin **

Brigitte **Pothmer**, MdB, Sprecherin Arbeitsmarktpolitik, Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, Berlin **

** Zusagen vorbehaltlich der Terminverpflichtungen der neuen Legislaturperiode

... was sagen dazu Länder und Kommunen?

Staatssekretär Thomas **Pleye**, Ministerium für Wirtschaft und Arbeit, Sachsen Anhalt, Magdeburg

Tim **Kähler**, Beigeordneter, Stadt Bielefeld

Prof. Dr. Hans-Günter **Henneke**, DLT, Berlin

... was bedeutet das für die BA?

Heinrich **Alt**, Vorstand, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg

Gemeinsame Diskussion

13:00

Mittagessen und Ende der Veranstaltung

14:00

Gelegenheit zur Besichtigung des Klosters Loccum

■ Donnerstag, 26. November 2009

08:30

Morgenandacht, anschl. Frühstück

09:30

Die aktuellen Vorschläge zur Aufgabenwahrnehmung und die (verfassungs-)rechtlichen Aspekte ihrer Umsetzung

Prof. Dr. Joachim **Wieland**, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften, Speyer

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich **Battis**, Humboldt-Universität zu Berlin

Welche Konsequenzen ergeben sich aus den aktuellen Vorschlägen für das Verhältnis der Aufgabenträger in der Steuerung?
Dr. Helmut **Schröder**, Institut für Angewandte Sozialwissenschaft Iflras, Bonn

Verfassung – Finanzen – Steuerung: Das SGB II im föderalen Dschungel?

Gem. Diskussion eingeleitet durch Statements von:
Prof. Dr. Hans-Günter **Henneke**, Geschäftsführendes Präsidialmitglied, Deutscher Landkreistag, Berlin
Dr. Rolf **Schnachtenberg**, BMAS, Berlin

12:30

Mittagessen