

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



**Forum 5: ... Steuerung des SGB II im föderalen System II
(kommunale Trägerschaft) aus Sicht der für die Aufsicht
zuständigen Landesbehörde in NRW**

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

Tagung:
Zurück auf Los? –
Aufgabenträgerschaft und -wahrnehmung im SGB II
25. bis 27. November 2009

Priv.-Doz. Dr. Hans Lühmann
Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Düsseldorf

Forum 5:
Steuerung des SGB II im föderalen System II (kommunale Träger)
aus Sicht der für die Aufsicht zuständigen Landesbehörde in NRW

Die multidisziplinär geführte Steuerungsdebatte hat auch die Wissenschaften vom öffentlichen Recht (einschließlich des Sozialrechts) und der öffentlichen Verwaltung erreicht. Nach ihren Ergebnissen kann die Steuerung der Umsetzung der Grundsicherung für Arbeitsuchende in den Optionskommunen in NRW auf unterschiedlichen Wegen mit differenzierten Mitteln erfolgen: etwa durch

- den Ressourceneinsatz (z. B. Personal in qualitativer und quantitativer Hinsicht);
- die Organisation und Verfahren (z. B. Bereitstellung und Nutzung unterschiedlicher Rechtsformen);
- das Budget (z. B. ESF-kofinanzierte Landesprogramme);
- das Gesetz (z. B. Anpassung des Ausführungsgesetzes zum SGB II).

Im Folgenden soll es um das **Verhältnis von Steuerung und Aufsicht bei den zugelassenen kommunalen Trägern im SGB II** gehen.

These 1

Die organisatorischen Veränderungen im Bereich der bisherigen Arbeitsgemeinschaften in Richtung einer getrennten Aufgabenwahrnehmung werden auch die Ausgestaltung und Steuerung der Umsetzung des SGB II in den besonderen Einrichtungen der bisher zugelassenen kommunalen Träger beeinflussen. Je dezentraler eine Umsetzung des SGB II von beiden Grundsicherungsträgern in der getrennten Aufgabenwahrnehmung erfolgt, umso harmonischer lassen sich die Leistungen aus einer Hand in den Optionskommunen im Vergleich zur getrennten Aufgabenwahrnehmung einordnen. Je zentraler die Umsetzung in der getrennten Aufgabenwahrnehmung erfolgt, umso wahrscheinlicher werden **Unterschiede im Verfahren und der Leistungsgewährung** nach dem SGB II im Vergleich zu den Optionskommunen sein. Diese Entwicklung nimmt bedenkliche grundrechtliche Gehalte an, wenn eine Ungleichbehandlung der Hilfeberechtigten nach Art. 3 Abs. 1 GG infolge der beiden unterschiedlichen Organisationsmodelle zu befürchten ist.

These 2

Der Bereich der zugelassenen kommunalen Träger wird eine **Bastion örtlicher Arbeitsmarktpolitik** sein. Je mehr eine getrennte Aufgabenwahrnehmung den Einfluss der Länder und Kommunen auf eine aktive Arbeitsmarktpolitik zurückdrängt, umso deutlicher werden die Un-

terschiede in der Vernetzung der Akteure der örtlichen Arbeitsmarktpolitik und in der Steuerung in der Option sein. Dieser Prozess wird verstärkt, wenn die Entscheidungsrechte der kommunalen Grundsicherungsträger bei der getrennten Aufgabenwahrnehmung geschmälert werden (z. B. durch Bindungswirkungen von Entscheidungen der Bundesagentur zur Erwerbsfähigkeit oder Hilfebedürftigkeit oder Nichtbeteiligung am Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen).

Für die 69 zugelassenen kommunalen Träger gilt: Sie erfüllen alle Aufgaben des SGB II im Rahmen der **Ländereigenverwaltung** und der kommunalen Selbstverwaltung. Die Kommunen sind verfassungsrechtlich Teile der Länder und stellen nach herrschender Auffassung keine dritte staatliche Ebene neben Bund oder Land dar.

These 3

Die Umsetzung von Leistungsgesetzen des Bundes oder der Länder durch die Kommunen (Jugendhilfe; Sozialhilfe; Rehabilitation) ist ein Hauptbestandteil der kommunalen Behördentätigkeit. Die hohe Anzahl von Kommunalbediensteten in sozialen Bereichen oder ständig steigende Sozialausgaben in den Kommunalhaushalten belegen diese Situation. Die Ausführung von Gesetzen des Bundes durch Kommunalbehörden stellt **eine übliche Aufgaben- und Verantwortungsteilung im bundesdeutschen Verwaltungs- und Rechtssystem** dar. Die Ausführung von Bundesgesetzen als landeseigene Angelegenheit ist der Modellfall des Grundgesetzes. Landesrechtlich sind aufsichtsrechtliche Maßnahmen durch Landesbehörden vorgesehen. Hiervon unterscheidet sich das Optionsmodell zur Umsetzung des SGB II vor allem im Hinblick auf die **Finanzierungsverantwortung des Bundes** für von der Bundesagentur für Arbeit wahr zu nehmenden Aufgaben.

These 4

Ein konfliktreiches Novum in der tradierten bestehenden Behördenlandschaft Deutschlands wäre es gewesen, wenn der Bund, beispielsweise vertreten durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, weitgehende Aufsichtsrechte unmittelbar gegenüber den zugelassenen kommunalen Trägern bei der Erfüllung von Aufgaben erhalten hätte. Forderungen nach

- einer Rechts- und Fachaufsicht des Bundes gegenüber den zugelassenen kommunalen Trägern (z. B. Eckpunktepapier des BMAS vom 23.09.2008) oder
- einschränkend einer Rechtsaufsicht des Bundes (z. B. MdB Dr. Ralf Brauksiepe anlässlich der Tagung in Loccum am 31.10.2008)

sind derzeit nicht erkennbar (Offizielles Papier vom 24.11.2009 zur Vorbereitung des Kamingesprächs während der ASMK „Eckpunkte zur Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung im SGB II entsprechend der Vereinbarung im Koalitionsvertrages“). Insoweit ist zu begrüßen, dass es bei der jetzigen Rechtslage – **Beaufsichtigung der Optionskommunen durch die zuständigen Landesbehörden** – bleiben soll. Auch Überlegungen, den Widerruf der Zulassung als kommunaler Träger als Sanktion bei Nichtbeachtung von Weisungen des Bundes vorzusehen, dürften vom Tisch sein.

These 5

Der vom Bund geforderte „Gleichklang von Aufsicht und Finanzkontrolle“ kann auch mit anderen Mitteln als einer unmittelbaren Rechts- und Fachaufsicht gegenüber den zugelassenen kommunalen Trägern wahrgenommen werden.

- Die bisher traditionell vorzusehende **Aufsicht der Länder kann in Abstimmung mit rechtsaufsichtlichen Bewertungen des Bundes** vorgenommen werden. Eventuell notwendige Absprachen zwischen Bund und Optionskommunen zur Finanzabwicklung sollten im Einvernehmen mit den zuständigen Landesbehörden erfolgen.
- Bundesbehörden - wie z. B. dem **Bundesrechnungshof** als neutraler Instanz - kann ein Prüfrecht bzgl. der Finanztätigkeit der Optionskommunen bei vom Bund zu finanzierenden

Leistungen gesetzlich eingeräumt werden. Allerdings beschränkt sich dieses Prüfrecht auf eine Nachkontrolle, weil sonst Formen einer von Bund und Land vorgenommene Mischaufsicht entstehen könnten.

- Die Steuerung innerhalb der besonderen Einrichtung der zugelassenen kommunalen Träger und die externe Aufsicht durch die zuständige Landesbehörde kann landesrechtlich gestaltet werden, ohne die maßgeblichen finanziellen Interessen des Bundes unberücksichtigt zu lassen.
- Einer klaren **Abgrenzung der Landesaufsicht zur Finanzkontrolle des Bundes** ist es dienlich, wenn eine klare Regelung für Rückforderungen des Bundes im Rahmen eines deliktischen Rückerstattungsanspruches erfolgt.

These 6

Die Arbeitsmarktpolitik ist ein Politikfeld, welches nicht allein von einer Behördenebene bestellt werden kann. Vielmehr bedarf eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik einer ständigen **Kooperation von Bund, Land, Kommunen und zunehmend auch der EU**. Im nationalen Kontext ist über institutionelle Formen der Kooperation und über ihre Instrumente nachzudenken. Zielgerichtet sollte der Abstimmungsprozess zwischen der Bundes- und Landesebene durch den Ausbau der **Bund-Länder-Aufsichtskonferenz** verbessert werden.

These 7

Für die Aufsichtspraxis hat die Entfristung des Optionsmodells verschiedene Auswirkungen: Die Steuerung in den zugelassenen kommunalen Trägern erfolgt weiterhin maßgeblich durch die Kommunen. Die Rechtsaufsicht der zuständigen Landesbehörde und - wie in NRW landesrechtlich vorgesehen - die Fachaufsicht **flankieren diese** im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung vorzunehmende **Steuerung**.

Im Mittelpunkt der Aufsichtspraxis standen in NRW die **Information** – z. B. „SGB II-Datenreport NRW“ - und **präventive Aufsicht** wie z. B.

- in der Regel monatliche Aufsichtstreffen mit den 10 zugelassenen kommunalen Trägern in NRW;
- Ausarbeitung und Besprechung zahlreicher Anwendungs- oder Arbeitshilfen zur Umsetzung des SGB II (z. B. Kosten der Unterkunft; Sanktionen; Berücksichtigung von Vermögen; Instrumentenreform);
- individuelle Beratung.

Diese Aufsichtspraxis ist im Sinne der Nachhaltigkeit entsprechend vorhandener Ressourcen fortzuführen. Angebote seitens des Landes können z. B. im Hinblick auf die **Arbeitsmarktplanungen** ausgeweitet werden.

Erkenntnisse des Bundesrechnungshofes, die im Rahmen örtlicher Erhebungen zur Umsetzung des SGB II gewonnen wurden, werden mit den kontrollierten zugelassenen kommunalen Trägern einzeln ausgewertet und allgemeine Erkenntnisse mit allen besprochen.

Als beschwerlich und eine aktivierende Arbeitsmarktpolitik behindernd stellt sich gegenwärtig die Praxis der **Rückforderung des Bundes gegenüber den zugelassenen kommunalen Trägern** dar. Eine Klärung der aufgelaufenen strittigen Forderungen erfolgt derzeit im langwierigen Rechtsweg. Künftig sollte eine **verschuldensabhängige, die üblichen Voraussetzungen öffentlich-rechtlicher Ersatzansprüche zwischen Behörden beachtende Haftungsregelung** zur Verfügung stehen.

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 **Playe**, 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