

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



ARGEn: Mischen impossible?

**Dr. Matthias Schulze-Böing, Geschäftsführer MainArbeit GmbH,
Leiter Amt für Arbeitsförderung, Statistik und Integration, Stadt
Offenbach, Sprecher Bundesnetzwerk ARGE SGB II**

Tagung:

Zurück auf Los? –

Aufgabenträgerschaft und -wahrnehmung im SGB II

25. bis 27. November 2009

Dr. Matthias Schulze-Böing

Geschäftsführer, MainArbeit GmbH, Leiter, Amt für Arbeitsförderung, Statistik und Integration, Stadt Offenbach, Sprecher Bundesnetzwerk ARGE SGB II

ARGEn: Mischen impossible?

Vielen Dank, Herr Lange, für die freundliche Einführung. In der Tat, Frau Göppert hatte in Ihrem Beitrag die Assoziationskette des Trauerns und der Grabreden angeschlagen; und es liegt ja auch so etwas in der Luft, dass man im Grunde jetzt schon darüber nachdenkt, wie formuliert man die Todesanzeige und wie formuliert man das ja offensichtlich – wie ich jetzt auch heute aus den Referaten gehört habe – ehrenvolle Angedenken, das man den ARGEn künftig widmen möchte. Und man wird dann möglicherweise – auch das vielleicht noch zur Vorbemerkung – feststellen, dass die ARGEn doch durchaus einen Teil ihrer Wirksamkeit den kommunalen Genen verdanken, die sie hatten. Und man wird sicher noch etwas skeptisch und vielleicht bang darauf blicken, was die Nachfolgegeneration des institutionalisierten SGB II zu Wege bringen wird und sich fragen, wie das ohne kommunale Gene gehen wird.

Man muss sich aber auch fragen, warum diese Trauerhaltung eigentlich eintritt? Es hätte ja auch sein können, dass man nach fünf Jahren sagen kann, die Lernprozesse sind irreversibel, die kommunalen Gene wirken in den Arbeitsagenturen, die der BA in den Kommunen fort. Also wird man nicht „auf Los“, sondern auf ein höheres Niveau fachlicher Qualität zurückgeworfen. Dass nun doch so etwas wie verbreitete „fachliche Trauer“ eintritt, zeigt, dass da doch deutliche Zweifel bestehen.

Eine letzte Anmerkung zur Einleitung, die etwas zur Haltung sagt, mit der ich mir vorgenommen habe, die Diskussion am heutigen Abend zu führen: Ich hatte in meinem Kinderzimmer ein kleines Bildchen hängen, da stand drunter ein Wort von Martin Luther: „Auch wenn ich wüsste, dass morgen die Welt unterginge, würde ich noch heute mein Apfelbäumchen pflanzen“. Und so will ich meinen Vortrag auch beginnen, sozusagen als Pflanzen eines Apfelbäumchens, das dann möglicherweise künftigen anderen Generationen der Organisation des SGB II dient; ein paar Anmerkungen aus meiner Erfahrung in den ARGEn und als ARGE-Geschäftsführer.

Ich gliedere dies in vier Punkte. Ich möchte

- I. noch mal ganz kurz Revue passieren lassen, wie das SGB II und der damit verbundene Reformschritt in die allgemeine Entwicklung von Wohlfahrtsstaat und Arbeitsmarktpolitik einzuordnen ist;

- II. ein paar Merkpunkte für eine gute Umsetzung des SGB II formulieren – gleich für welche Organisationsform sich der Gesetzgeber entschließen wird;
- III. einige kurze Anmerkungen zur Diskussion nach den Beschlüssen der Berliner Koalition machen;
- IV. dann noch ein paar Gedanken präsentieren, welche Handlungsperspektiven sich dann ergeben könnten für die einzelnen Akteure in der Umsetzung des Koalitionsbeschlusses - wenn er denn so Bestand hat.

I. Einordnung des SGB II in die allgemeine Entwicklung von Wohlfahrtsstaat und Arbeitsmarktpolitik

Das SGB II steht ja in einer längeren Bewegung. Schmachtenberg und Walwei haben ja schon darauf hingewiesen. Einer Reformagenda, die ja nicht im Jahre 2000 begann, sondern wesentlich früher und die auch sicher jetzt noch nicht abgeschlossen ist. Eine Reformagenda eines Umbaus des Wohlfahrtsstaates in Reaktion auf Probleme des Wohlfahrtsstaates, die gerade die Kommunen mit der Sozialhilfe sehr stark zu spüren bekommen haben: in finanzieller Hinsicht, in Hinsicht auch der Legitimation von Wohlfahrtsstaat – auch das ist heute angeklungen – und auch im Hinblick auf die Funktion, die Funktionsfähigkeit und die Effizienz der Instrumente, die der Wohlfahrtsstaat und die Arbeitsmarktpolitik haben.

Ausgangspunkt der Reformagenda in Deutschland war auch ein spezifischer Rückstand Deutschlands am Arbeitsmarkt und bei der Schaffung zukunftsfester Strukturen sozialer Sicherung; das war Motiv des Schröder-Blair-Papiers im Jahr 1999, der Rezeption der Konzepte des aktivierenden Sozialstaates. Aus Sicht meines Bundeslandes Hessen war ja der Blick nach Wisconsin in den USA sehr prägend für die Diskussion. Es war allgemeine Erkenntnis, dass Deutschland einen spezifischen Rückstand aufzuholen hatte. Es hatte eine relativ niedrige Erwerbsquote, was mit Blick auf die Zukunftssicherung des Sozialstaates hochproblematisch war. Es hatte eine hohe Langzeitarbeitslosigkeit und auch offensichtlich einige Effizienzprobleme in den Systemen. Diese waren, so der Befund, nicht unbedingt billig, aber sie haben im Vergleich zu anderen Staaten nicht so viel gebracht.

Deswegen hat man von verschiedener Hinsicht nachgedacht. Und das SGB II war Teil einer übergreifenden Agenda, die sehr kontrovers diskutiert wird, die viele Facetten hat. Es ist dabei immer wieder wichtig, sich dieser Geschichte, dieses Kontexts zu erinnern, wenn es darum geht, die Probleme einzuordnen und Zukunftsperspektiven deutlich zu machen.

Ein ganz wichtiger Punkt war in dieser Diskussion schon früh auch das Thema „Governance“. Wie ist das Institutionengerüst, wie sind die Akteure aufgestellt, um Ergebnisse für eine neue Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zu „liefern“. Es ging nie nur um die inhaltlich-substantielle Frage der Formulierung von Rechtsansprüchen und der Konditionierung von Rechtsansprüchen, sondern immer auch um Akteurskonstellationen. Das war in der Wisconsin-Debatte ein wichtiges Thema; das war in allen Debatten um den aktivierenden Sozialstaat ein wichtiger Punkt (wir haben übrigens heute ganz ähnliche Diskussionen in der Bildungspolitik, da gibt es viele Analogien in den Problemstellungen und auch in den Kritikpunkten).

Ein kritischer Punkt war die Versäulung der Institutionenlandschaft; wir hatten das BSHG, wir hatten die Instrumente der Arbeitsförderung, wir hatten die Kommunen und die Arbeitsämter und wir hatten die institutionelle Lücke zwischen beiden Systemen mit ihren

Verschiebeparkhäuser, wechselseitigen Überwälzungsstrategien und Irritation bis auf die Arbeitsebene.

Ein weiterer Punkt: man hat bei der Arbeitsmarktpolitik festgestellt, zumal nach der deutschen Einheit und der Ernüchterung über die teuren Fehlschläge der Politik in den neuen Ländern, dass die Arbeitsmarktpolitik, wie man sie damals kannte, offensichtlich nur sehr begrenzt erfolgreich war. Man hat auch – und das war wieder so etwas, wo die von Hessen ausgehende „Wisconsin-Diskussion“ eine Rolle spielte – einen neuen Blick gewonnen auf produktive Elemente der Fürsorgetradition: so kommt etwa das Konzept des Fallmanagements aus dieser Tradition und hat über diesen Weg Eingang auch in die Arbeitsmarktpolitik und dann auch in das SGB II gefunden.

Die Fürsorgetraditionen hat insofern einen ganz wichtigen Beitrag zum SGB II und zu dessen Ausformung geleistet. Und das gilt es sich zu vergegenwärtigen, wenn man über die Zukunft des Systems SGB II spricht. Man hat auch gesehen, dass die Kommunen in vieler Hinsicht für einen neuen Mix von Wohlfahrtspolitik strategische Vorteile haben. Sie sind problemnäher aufgestellt, haben ein anderes Vernetzungspotential und sind von daher auch eher fähig, auf die spezifischen, sehr komplexen, sehr differenzierten Problemlagen der verschiedenen Zielgruppen – das weiß man auch aus der Sozialhilfeforschung – zu reagieren, als das ein zentral aufgestellter Apparat kann. Das war eine wichtige These zu Beginn der angesprochenen langfristigen Reformagenda. Es gab, nicht nur in Deutschland, Initiativen für eine „Lokalisierung“ der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik; es gab zum Beispiel eine EU-Initiative 'Acting Locally for Employment' und anderes mehr; ich will das hier nicht im Einzelnen wiedergeben. Aber es war ein wichtiger Punkt in der Ausgangsdebatte.

Die Frage ist jetzt: Verlieren wir diesen Kontext? Vergessen wir ihn möglicherweise angesichts des doch sehr starken Überhangs technischer Fragen, die im nächsten Jahr auf uns zukommen werden? Da wird es, vermute ich, kaum noch um strategische Fragen der Ausgestaltung von Fürsorge und Arbeitsförderung vor Ort gehen, sondern es wird darum gehen, wie kriegen wir die Aktentrennung hin, und welcher IT-Anschluss passt jetzt und welcher nicht? Und wir werden möglicherweise ein Moratorium für die inhaltliche Debatte bekommen. Das wäre nicht gut. Und da will ich jetzt zumindest die Zeit noch nutzen, diese Themen noch mal in Erinnerung zu rufen – um eben auch in dieser Hinsicht noch einen Apfelbaum zu pflanzen.

II. Zehn Merkmale für eine gute Umsetzung des SGB II

Ich habe mir zehn Punkte notiert, die ich aus der Erfahrung, die ich persönlich in meiner Funktion habe, die wir aber auch im Bundesnetzwerk und vielen anderen Diskussionszusammenhängen in den letzten Jahren zusammenbringen konnten, was ein SGB II, wenn es denn, in welcher organisatorischen und institutionellen Konstellation auch immer, funktionieren und effizient sein soll, aufweisen muss: es sind 10 Merkmale für ein gutes SGB II.

1. Punkt: Das SGB II ist ein Hybrid; es ist eine Verbindung von einem Fürsorgesystem und einem Arbeitsförderungssystem. Es verbindet zwei sehr verschiedene institutionelle und fachliche Traditionsstränge. Das ist seine spezifische Stärke und seine spezifische Innovationskraft; das habe ich, glaube ich, vor fünf Jahren an dieser Stelle auch schon gesagt. Aber es ist sehr wichtig, sich das immer wieder zu vergegenwärtigen. Wenn die Neuorganisation

jetzt dazu führt, dass das in Einrichtungen aufgelöst wird, dass gesagt wird: im anderen Bereich haben wir keine Erfahrung, das verstehen wir auch gar nicht so richtig, wir interpretieren das aus unserer Perspektive, in unserem „Code“, in unserem Vokabular ganz anders, dann ist das SGB II, glaube ich, insgesamt, von Geist, Inhalt und seinen Wirkungsmöglichkeiten stark gefährdet.

2. *Punkt:* Das SGB II muss deshalb, aber nicht nur deshalb, ein offenes System sein. Es darf sich nicht institutionell abschotten; es ist die Aufgabe der Politik, darauf ein Auge zu haben, dass es nicht möglicherweise ungewollt oder auf indirektem Wege doch so eintritt. Das SGB II muss offen sein zur sozialen Praxis vor Ort in ihrer ganzen Breite, von der Jugendhilfe über die Wohnungspolitik zur Stadtentwicklungspolitik zur sonstigen kommunalen Sozialpolitik; und es muss auch Schnittstellen zur regionalen Wirtschaft haben. Auch hier glaube ich, waren die kommunalen Gene in den ARGEen durchaus in dieser Hinsicht ganz wichtig und werden schwer zu substituieren sein. Wir haben in den ARGEen gesehen, dass die kommunalen Netzwerke in mancher Hinsicht mindestens genau so effizient waren wie die raffinierten und technisch „hochgetunten“ Arbeitgeberservice-Systeme der BA. Da hat Erfahrung, Intuition, Einbettung in lokale Praxis oft als sehr gutes funktionales Äquivalent für ein sehr stark durchstrukturiertes Service-System auf allerneuestem technologischen „state of the art“, wie ihn McKinsey und andere in die BA gebracht haben, gewirkt. Für viele Argen gilt, und ich kann das auch aus Offenbacher Sicht sagen: die ARGE hat ein mindestens ebenso gutes Ansehen in der lokalen Wirtschaft wie die Agenturen für Arbeit, auch ohne deren Vermittlungskonzept. Auch in diesem Bereich, denn man ja oft vordergründig zur Kernkompetenz der Arbeitsagenturen erklärt, ist der kommunale Aspekt also nicht zu unterschätzen! Nicht mehr, nicht weniger.

3. *Punkt:* Ich glaube, dass das SGB II bei aller notwendigen lokalen Verankerung nur dann effizient wirken kann, wenn es so etwas wie eine überregionale Koordination gibt. Heute kam das schöne Wort von der „dezentralen Zentralisierung“ auf. Hölzernes Eisen – könnte man meinen. Aber man kann es auch anders sehen. Vielleicht kommt es ja gerade darauf an, dezentrale Kompetenz und Umsetzung an einigen wenigen Punkten mit zentraler Koordination zu verbinden. Wenn man hier vor allem ein gutes Monitoring im Auge hat, könnte ich problemlos damit leben; aber da gibt es wohl sehr verschiedene Auslegungen.

Was meine ich mit überregionaler Koordination, die wir auch in einer Welt brauchen, in der die kommunale Option möglicherweise eine größere Rolle spielt? Wo sehe ich aus der Erfahrung der ARGE einen großen Vorteil der Kooperation mit der BA, den ich trotz meiner kommunalen Prägung und meinen kommunalen Genen nicht missen möchte, auch wenn uns die Politik ein wesentlich stärker kommunal geprägtes System beschere würde?

Technik ist ein Punkt; Datenplattform ist ein weiterer Punkt; qualitative Mindeststandards, die auch flächendeckend implementiert werden, sind ein weiterer Punkt; ebenso systemisches Lernen, was nur durch Verbünde über die Region hinaus möglich ist. Auch der Wettbewerb um die bessere Problemlösung geht nur dann, wenn das in einer gewissen Form überregional organisiert wird, auch da kann man einiges lernen von der BA. Benchmarking ist aus meiner Sicht ebenfalls ein sehr sinnvolles und produktives System. Das zu haben, war sicher ein Wettbewerbsvorteil der ARGEen. Das kann es auch für künftige Modelle sein.

Systemisches Lernen setzt aber voraus, dass es eine gewisse Vielfalt gibt. In einem System, das monolithisch organisiert ist, wo Prozesse strikt einheitlich organisiert sind, da kann Lernen nur sehr begrenzt stattfinden und Benchmarking wird zum Disziplinierungsinstrument eines zentralen Managements. Auch das ist bei allen Diskussionen weiter zu bedenken.

4. *Punkt:* Wir brauchen dafür im SGB II ein besonderes Management. Wir brauchen so etwas wie ein systemisches Management; kein mechanistisches Management nach einem tayloristischen Modell, das sich über das Medium der Excel-Tabellen mit ihren grünen und roten Signalfarben bei den aufgelisteten Kennzahlen organisiert. Dazu braucht es reflektierte Akteure, die wissen, was sie da jeweils tun, die auch um die Grenzen dessen wissen, was sie da tun; die wissen, wenn sie etwas messen, dass sie das mit einem bestimmten Instrument messen und anderes eben *nicht* messen, was vielleicht auch wichtig ist, aber nicht so gut messbar ist. D.h. nicht, dass man nicht messen soll; man muss nur wissen, was man tut, und auch wissen, was man in dem Augenblick nicht tut und ausblendet.

Das sind für mich reflektierte, systemisch denkende Akteure. Systemisches Management hat strukturell Aufmerksamkeit auf externe Effekte, also auf das, was man woanders verursacht, in Bereichen, für die man nicht zuständig ist, die man aber beeinflusst durch das, was man tut. Und systemisch denkendes Management hat im SGB II sicher auch zur Voraussetzung, dass es eine gewisse Autonomie der lokalen Praxis vor Ort gibt. Ich formuliere das erst einmal so abstrakt. Denn was lokale Praxis künftig sein kann, ist ja noch offen.

Das muss dann auch, wenn die BA sich für eine getrennte Aufgabenwahrnehmung aufstellen will und muss – und ich bin der Meinung, sie muss sich dafür wirklich ganz neu aufstellen, so wie sie jetzt verfasst ist, wird das nicht funktionieren – dann muss sie auch diese Merkmale bedenken und auch ihrer lokalen Ebene eine gewisse Autonomie und dezentrale Entscheidungskompetenz zugestehen.

5. *Punkt:* Ein gutes SGB II braucht Transparenz und Rechenschaftslegung. Kein Controlling-Overkill – aber ein hohe Verbindlichkeit in der Beobachtung und Bewertung von Leistungen und Leistungsprozessen. Das ist aus der Diskussion innerhalb der BA inzwischen bekannt. Ich glaube, da gibt es auch keinen großen Dissens. Wir brauchen dabei jedoch ein ausbalanciertes System von eher wenigen quantitativen Indikatoren und etwas mehr qualitativen Erkenntnissen, die in so ein System einfließen. Wenn es nur quantitativ organisiert ist, bleibt Rechenschaftslegung schief.

6. *Punkt:* Wir brauchen so etwas wie eine ganzheitliche Problemsicht. Das SGB II zeichnet sich auch genau dadurch aus; es begreift das Individuum schon allein rechtlich immer in einem sozialen Kontext, hat gewissermaßen die *Perspektive des ganzen Menschen*, nicht nur des Arbeitssuchenden als Arbeitskraftträger mit einer bestimmten Marktposition. Und das ist, glaube ich, ein ganz wichtiger Punkt, der auch strukturell in einem funktionierenden SGB II verankert werden muss.

7. *Punkt:* Ein ganz wichtiger Punkt ist aus meiner Praxiserfahrung – und das wird mit der getrennten Aufgabenwahrnehmung sehr, sehr schwierig –, dass zu einer guten Gesamtleistung eine sehr enge Integration von passiver und aktiver Seite des Leistungsprozesses

gehört. Die Administration der passiven Leistung und die Praxis des Förderns, der Integration - das muss sehr eng verzahnt werden. Diese Verzahnung haben wir bei uns in Offenbach etwa zum Leitthema unserer ganzen Organisationsentwicklung gemacht.

Das wird sicher sehr viel schwieriger, wenn nicht unmöglich werden, wenn das nicht nur über den Flur in einer Organisation geleistet werden muss, was jetzt auch schon durchaus herausfordernd ist, sondern zwischen zwei eigenständige Organisationen, möglicherweise noch über Gebäude und Straßen hinweg.

8. *Punkt*: Wir brauchen auch im SGB II *Sozialraumorientierung*, vielleicht auch viel stärker und bewusster verankert, als wir das bisher haben. D.h. ein Blick in die Quartiersentwicklung, in das, was in dem Prozess 'Soziale Stadt' so passiert.

Wir wissen, es gibt starke Wechselwirkungen von SGB II und Stadt- bzw. Quartiersentwicklung. Die Praxis des SGB II erzeugt externe Effekte in den Stadtteilen, auf dem Wohnungsmarkt, hat Auswirkungen auf die Lebenssituation von Menschen in Quartieren und die Perspektive von Stadtteilen. Auch das gehört sozusagen in ein systemisches Management, in die Steuerung des SGB II mit hinein.

9. *Punkt*: Dialog als Prinzip wirklich ernst nehmen! Da bin ich aufgrund der Erfahrungen der letzten Jahre noch sehr skeptisch; Dialog als Prinzip erfordert nämlich auch dialogfähige, verhandlungsfähige und einigungsfähige Partner. Eine Haltung, die sagt, ich habe hier mein Geld und über dieses Geld bestimme ich, ist vielleicht formal richtig, aber dadurch wird der notwendige Dialog verhindert. Dialog kommt immer nur dann zustande, wenn man wirklich erst einmal alles auch zur Disposition stellt, wirklich alles in die Verhandlungen einbringt. Und daran muss, glaube ich, noch sehr stark gearbeitet werden. Das war in den ARGEen ein Problem und das wird in der getrennten Aufgabenwahrnehmung ein ganz heftiges Problem werden.

Es gilt aber auch für die kommunale Seite. Auch in kommunalen Stellungnahmen finde ich vieles, was mir hässlich vorkommt, eben dieses Prinzip der dialogfreien Verfügung über die jeweils eigenen Ressourcen und die Ablehnung von verhandelter Verbindlichkeit. Nach dem Motto: wir lassen uns nicht vorschreiben, was wir für den und den Zweck im Bereich kommunaler Leistungen einsetzen und wir lassen uns da auch nicht binden. Auch hier wäre mal über die eigene Haltung nachzudenken.

Meine These ist, ohne diesen Dialog der Partner vor Ort funktioniert es schlichtweg nicht.

Aber, in einem dialogischen System müssen die Akteure wirklich dialogfähig sein, sie müssen auch in der Lage sein, Vereinbarungen zu treffen, umzusetzen und auch für die mittel- und langfristigen Folgen verantwortlich zu sein.

Wir haben zum Beispiel in Offenbach in unserer Agentur für Arbeit in den fünf Jahren, in denen wir die ARGE betreiben, vier sogenannte VGs, Vorsitzende der Geschäftsführung, erlebt. Und ich glaube, noch mehr Wechsel auf der nächst-unteren Ebene. Das mag BA-intern ein sehr rationales ausgefuchtes Personalsteuerungssystem sein, ist aber für lokale Partnerschaften tödlich. Vertrauen braucht Zeit, Vertrauen muss aufgebaut werden; auch die Kenntnis der Situation vor Ort und auch das commitment und die Verantwortung für die Situation vor Ort - das muss auch lebbar sein. Und da ist, glaube ich, das System, das die BA im Augenblick praktiziert, überhaupt nicht passfähig. D.h. nicht, dass es für sich genommen nicht durchaus sehr gut sein kann; das machen ja viele Unternehmen auch so.

Nur hier können wir nicht mehr sozusagen wie ein Unternehmen, hier muss man in anderen Kategorien denken.

Sonst werden auch die ominösen „attraktiven Angebote“ der BA an die Kommunen Muster ohne Wert. Sie können ohne eine andere Aufstellung der BA in diesem Bereich gar nicht eingelöst werden.

10. Punkt: Ein letzter Appell, auch an den Gesetzgeber: Wir brauchen ein schlankeres SGB II; es ist zwar noch relativ schlank im Vergleich zum SGB III, aber schon fast überkomplex in der Anwendung. Man muss aufpassen, dass das Gesetz einfacher wird und dass wir es nicht mit jeder Reformdrehung noch komplizierter machen. Das heißt: Regelungsdichte begrenzen und vor allem die Verwaltungslastigkeit, die jetzt schon sehr stark ist, nachdrücklich begrenzen!

Dies muss im Grunde das Prüfkriterium für jede Reform sein: bläht sie Verwaltung auf, trägt sie dazu bei, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren? Das könnte man ja sozusagen auf's „Vorblatt“ vor dem Gesetzestext schreiben; trägt es dazu bei, oder trägt es nicht dazu bei? Und wenn es nicht dazu beiträgt, - ein dickes Fragezeichen dran!

III. Anmerkungen zur Diskussion nach den Beschlüssen der Berliner Koalition

Natürlich wollen Sie von mir auch so ein paar Anmerkungen zur aktuellen Situation haben. Wir haben übrigens als Bundesnetzwerk ARGE eine kleine Erklärung verfasst, auch mit dem impliziten Motto des Apfelbäumchen-Pflanzens, und hoffen natürlich, dass sie zumindest noch der eine oder andere im Meinungsbildungsprozess noch zur Kenntnis nimmt. Das ist zumindest das, was wir jetzt tun können.

Der Bereich der ARGEn hat eine positive Entwicklung durchgemacht. Das ist heute ja schon dargestellt worden.

Und um nochmals zurückzukommen auf die Diskussion vor dem SGB II mit der These „ARGEn – mission impossible“.

Natürlich war das Modell der ARGEn mit vielen Handicaps gestartet – vom Personal, über die strittigen Weisungsstränge bis hin zum Problem der verschiedenen Verwaltungskulturen. Es ist bemerkenswert, dass es offenbar dennoch leidlich bis gut funktioniert hat. Das liegt daran, dass die Akteure sich dort, wo es gut läuft, auf diesen Prozess eingelassen und ihn mit Leben gefüllt haben. Aber das war jedoch nicht überall der Fall. Das ist zumindest mein persönlicher Eindruck.

Es gab eine permanente Diskussion um die Tragfähigkeit des Konstrukts. Von manchen, so mein Eindruck, weil man sich ein Gelingen nicht vorstellen wollte oder konnte. Die Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 2005 war im Prinzip schon ein erstes Symptom dafür. Und die Begleitmusik, die dann gemacht wurde, in Interviews, in Stellungnahmen, war sehr oft nicht konstruktiv gerichtet, sondern sie war darauf gerichtet zu sagen, „wir haben es ja schon immer gesagt: es kann nicht funktionieren!“

Auch das praktische Handeln hat sehr oft den Eindruck hinterlassen, dass man es darauf anlegt, zu zeigen, es kann nicht funktionieren.

Dazu kommt etwas, was ich als ARGE-Geschäftsführer so wahrnehme. Kann sein, dass ich irre, aber irgendwie hatte ich das Gefühl, da hat sich ein *Deutungskartell* zusammen getan.

Da gab es den Bundesrechnungshof,- der hat geprüft; und egal, was er geprüft hat, er hat immer gesagt, da muss strenger kontrolliert werden, das Problem ist, dass die da vor Ort zu viele Kompetenzen haben. Das hat er in Bonn in seinen Bericht reingeschrieben, er hat ja die Freiheit dazu. Aber gewirkt hat es in Berlin. Dann geht es in den Finanzausschuss, und dann sagt man: um Gottes Willen, was macht ihr denn da? Dann kriegt das BMAS den Auftrag durchzugreifen; dieses sagt auch – so meine Wahrnehmung: „Bitte sehr, bitte gern, bitte gleich! Haben wir auch schon immer gedacht; wir sind eigentlich dankbar für den Auftrag.“ Und die BA ist im Grunde noch euphorischer: „Das haben wir eigentlich auch immer schon gesagt! Wir sind dankbar für den Auftrag, jetzt endlich das und das genau so zu organisieren wie in unserem eigenen Bereich.“ In vielen Einzelfällen mag das ja auch berechtigt gewesen sein, aber es hat in der Summe und der ganzen Art, wie das kommuniziert und umgesetzt wurde, auf jeden Fall nicht dazu geführt, dass in den ARGEn das, was quasi als Gegenkraft gegen die im Grunde strukturellen Zerfallspotentiale in diesem Gebilde notwendig gewesen wäre, sich immer wieder ausreichend hätte regenerieren können, um das Ganze wirklich mit normalem Energie- und Kraft- und Nervenaufwand durch unruhiges Fahrwasser zu bringen. Das ist nämlich ein sehr nervenaufreibendes Gewerbe gewesen; da können die ARGEn Geschäftsführer einiges dazu sagen.

Ich habe das Gefühl, dass die Politik das gar nicht richtig wahrnimmt, was eigentlich passiert. Insofern hat man auch den Eindruck, dass mit diesem Spiel von Revision und Regulation der Boden bereitet wurde für die Stimmung, die dann zu dieser Koalitionsentscheidung geführt hat. Da habe ich schon den Eindruck, das war durchaus von den Leuten, die die Zeitreserven hatten, in Berlin Lobby zu machen, etwas, was zumindest billigend in Kauf genommen wurde, dass diese Entwicklung, die Stimmung in diese Richtung gelaufen ist. Es wurde heute einiges über Kommunikationsdefizite gesagt, gerade von Rolf Schmachtenberg, was das öffentliche Ansehen des SGB II angeht; da hat man möglicherweise selber dazu beigetragen - und hat auch natürlich auch dazu beigetragen, dass vor Ort die Akteure nicht immer freudestrahlend vom Dienst nach Hause kamen, sondern angegriffen und demotiviert.

Insofern müssen sich alle fragen, was sie dazu beigetragen haben, dass dieser Koalitionsbeschluss überhaupt so zustande kommt; dass er offensichtlich von Leuten, die noch vor ein paar wenigen Monaten oder Jahren etwas ganz anderes gesagt haben, konsequent und eisern durchgehalten wird. Das ist die Aufgabe, die man im Grunde jeder künftigen Organisationsform mit ins Stammbuch schreiben muss. Wenn es einen Neustart gibt, muss man von Anfang an viel mehr auf diese Dinge *zwischen den Zeilen* achten, als man das in dem Experiment ARGE getan hat.

Kooperation, das wurde ja heute auch beschworen, wird nach wie vor ein Thema sein, egal wie. Und da sollte man sich auch vorher erklären; wenn man das nämlich nicht will, dann würde ich auch den Kommunen sagen, dann sollen sie es lassen. Dann brauchen wir nicht zu kooperieren, weil dann sind es nur sozusagen pro-forma-Aktivitäten, die, kaum ist der Vertrag unterschrieben, mit Hinweis auf irgendwelche Weisungen zurückgenommen oder schlicht ignoriert werden.

Es wird die gegenüber den ARGEn noch wesentlich fragilere Struktur einer lokalen Kooperation in einer getrennten Aufgabenwahrnehmung von Anfang an ganz extrem belastet - wenn sich die Akteure nicht von Anfang an klarmachen, was sie in so einem Neustart auch anders als vorher machen müssen.

IV. Für den Fall der Fälle Handlungsperspektiven für die Umsetzung des Koalitionsbeschlusses

Was bleibt?

Natürlich gilt das Demokratieprinzip; was politisch entschieden wird, können wir vielleicht noch durch Erfahrungsberichte, durch Stellungnahmen anreichern, wir können es nicht verhindern. D.h. auch wenn es so entschieden wird, gilt das Primat der Politik. Wir können vielleicht noch mal nachdenken, und auch vielleicht so ein bisschen den Akteuren mitgeben, was sie denn jetzt vielleicht etwas besser machen können, was sie als Lernprozess aus dem Experiment ARGE, aus den fünf Jahren ARGE, in diesen neuen Prozess mit hinein nehmen müssen. Ich beobachte beim BA Vorstand im Augenblick eine eher aggressive Rhetorik. Ein wirklicher Wille zur Kooperation wird nicht erkennbar. Dort wird eher souverän die Arbeit eingeteilt nach dem Motto: „Wir sind die Vermittler, ihr macht flankierende Leistungen, wenn ihr das wollt – gerne; aber wir setzen unser Geschäftsmodell durch, und wir werden schon zeigen, dass es erfolgreich ist. Kompromisse sind da nicht sinnvoll“.

Ich weiß nicht, ob das System hat, ob das abgesprochen ist. Zielführend ist es nicht. Es verdeckt wohl auch ein wenig die Unsicherheit, die in der BA besteht, über das, was auf sie zukommt. Und es wäre denkbar falsch, diese Unsicherheit damit zu kompensieren, dass man das, was man bisher macht als Steuerungsmodell, als Managementphilosophie noch verstärkt umsetzt. Gerade angesichts der erwartbaren Schwierigkeiten so reagiert: „Jetzt müssen wir noch stringenter, noch straffer, noch härter in diesem Management-Modell vorangehen.“

Da sehe ich eine ganz große Gefahr, gerade angesichts der vielen Imponderabilien, die in dem Umstellungsjahr auf uns zukommen. Die Frage ist also: Gibt es Lernfähigkeit, und kann so etwas wie eine neue Souveränität auch im Umgang mit eigenen Vorstellungen auch auf Seiten der BA entstehen? Zum Beispiel zu sagen: 'Wir können und müssen uns auch von einigen Dingen einmal verabschieden, die wir bisher zu hoch gehalten haben, vielleicht auch mit guten Gründen, und in ein neues Lernstadium eintreten?'

Bei den Kommunen geht es um folgendes: sie müssen sich von der Illusion freimachen – und das beseelt, glaube ich, noch viele Bürgermeister, bis hin zu Sozialdezernenten –, dass für sie die getrennte Aufgabenwahrnehmung eine gute Chance ist, die Probleme zu *entsorgen*. Jetzt sehen wir, dass viele Hilfebezieher in die Bürgersprechstunde des Bürgermeisters gehen, weil er ja irgendwie in der ARGE verantwortlich ist, im Aufsichtsrat sitzt, oder wie es immer heißt. Ich glaube bei vielen schwingt die Phantasie mit, „das habe ich dann nicht mehr, dann schicke ich die zur Arbeitsagentur, und dann sind wir diese Probleme los“.

Also hier auch ein großes Risikopotential, was wir erkennen müssen. Wir müssen sehen, die Kommunen haben eine deutlich schlechtere strategische Position, als sie das zuvor hatten, auch vor dem SGB II. Getrennte Aufgabenwahrnehmung ist ein Rückschritt hinter den Status Quo Ante zurück; es gibt keinen Paragraphen "Hilfe zur Arbeit" mehr, es gibt dann keinerlei Grundlagen, kommunal irgendetwas dort zu veranstalten. Sie sind quasi nur noch Zahlmeister und bestenfalls – so wird es zumindest im Augenblick diskutiert – Juniorpartner in einem Jobcenter, wo die Musik und der Takt von anderen angegeben wird. Und das ist keine besonders attraktive Rolle; da können die Angebote so attraktiv sein, wie sie wollen.

Das muss im Grunde kompensiert werden, überkompensiert werden durch eine glaubwürdige Politik der Partnerschaft und natürlich durch substantielle, inhaltliche Vereinbarungen. Und das heißt, die Kommunen müssen jetzt erst einmal sehen, wie sie sich überhaupt

verhalten. Lassen sie sich sozusagen auf dieses Maximum an Kooperation von Anfang an ein? Oder schauen sie erst einmal, was für ein Preis gezahlt wird? Als Spieler würde man sagen: warten wir doch erst einmal ab! Die BA ist jetzt am Zuge; sie muss Angebote machen und sie muss auch vorleben und vormachen, wie sie das denn auch tatsächlich umsetzt. Die Kommunen müssen sehen, was sie überhaupt in der Hand haben. Und sie müssen auch sehen, welche Perspektiven in einer getrennten Aufgabenwahrnehmung sich erschließen. Ich denke z.B. an so etwas wie eine Aktivierung der Kosten der Unterkunft. Das ist ein bisher immer eher vernachlässigtes Feld.

Daneben gibt es weitere Felder, die entwicklungsfähig sind.

Es sind also noch viele Hausaufgaben zu machen.

„Mischen impossible“ – getrennte Aufgabenwahrnehmung. Könnte sein, dass man sich hier wirklich eine „mission impossible“ auflädt. Ich habe versucht, auf ein paar Dinge hinzuweisen, die in diesen Prozessen notwendig sind.

Ich glaube, hier muss auch die Politik lernen. Es reicht ja nicht, dass ich irgendetwas in Vereinbarungen, in Musterverträge reinschreibe – da wird für mich schon wieder viel zu mechanistisch gedacht –, sondern ich muss mir erst einmal klar machen, was passiert denn da vor Ort eigentlich, und warum gehen manche Sachen schief und warum funktionieren manche? Trotz vielleicht schlechter formaler Voraussetzungen funktionieren manches gut und manches trotz der besten Vorkehrungen nicht. Darauf sollte man jetzt ein Auge haben. Das war mein Appell, das waren meine bescheidenen Kommentare. Ich hoffe, ich habe so ein paar ARGE Geschäftsführer-Kollegen auch ein bisschen aus der Seele gesprochen –, und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

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 Sozialstaates, 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 Anheim, 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 Kreditgenossenschaft (BLZ 520 604 10) Kto.-Nr. 6050

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

Joachim.Lange@evlka.de

Karin Buhr Tel. 05766 / 81-114

Karin.Buhr@evlka.de

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 Anreisebeschreibung. 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

Zes
Zentrum für
Sozialpolitik



EVANGELISCHE AKADEMIE

LOCCUM

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 **Schmachtenberg**, Leiter, Unterabteilung IIb, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin
- Dr. Ulrich **Walwei**, stv. 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

■ **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 infas, 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 **Schmachtenberg**, BMAS, Berlin

12:30 Mittagessen

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

17:00

- vertiefte Diskussion in parallelen Foren**
- ... 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 **Schiemann**, 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, Grund-sicherung, Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales, Bremen
Rainer **Radloff**, Geschäftsführer, Arbeitsplus GmbH, Bielefeld
Dr. Helmut **Schröder**, infas, 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**, infas, 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 **Armboist**, 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: Wohn steuert die Bundespolitik?...**
Karl **Schiewerling**, MdB, Berichterstatter zum SGB II der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Berlin **
Brigitte **Pothmer**, MdB, Sprecherin Arbeitsmarktpolitik, Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, Berlin **
** Zusagen vorbehaltenlich 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