



Stellungnahme des Deutschen Vereins zu den Gesetzentwürfen zur Neuorganisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende¹

Der Deutsche Verein begrüßt das gerade begonnene Gesetzgebungsverfahren zur Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, das die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung zwischen der Bundesagentur für Arbeit und den Kommunen verfassungsrechtlich absichern sowie ein Fortbestehen und eine begrenzte Erweiterung der Option ermöglichen soll. Ziel ist dabei weiterhin die Erbringung der Leistungen aus einer Hand in „gemeinsamen Einrichtungen“, sowie parallel dazu in Optionskommunen. Außerdem sollen die Grundlagen für Verbesserungen der Qualität der Leistungserbringung geschaffen werden.

Der Deutsche Verein hat bereits in der Vergangenheit betont,² dass bei einer Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung die Auswirkungen auf die betroffenen Menschen bedacht werden müssen und aus der Perspektive der hilfebedürftigen erwerbsfähigen Menschen die ideale Leistungsform die Hilfe aus einer Hand ist.

Der Entwurf zu einem Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende sieht eine Reihe von Änderungen im SGB II vor, die überwiegend das Verhältnis der Träger untereinander neu regeln. Aus Sicht des Deutschen Vereins gelingt dies nur teilweise. An einigen Stellen besteht Nachbesserungsbedarf, um optimale Voraussetzungen für die Leistungserbringung zu schaffen.

¹ Verantwortliche Referentin im deutschen verein: Simone Brandmayer. Die Stellungnahme wurde im Arbeitskreis „Grundsicherung und Sozialhilfe“ sowie im Fachausschuss „Sozialpolitik, soziale Sicherung, Sozialhilfe“ beraten und vom Präsidialausschuss des Deutschen Vereins verabschiedet.

² Maßstäbe des Deutschen Vereins für eine Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung im SGB II, DV 03/10, 10. März 2010.

Folgende Grundsätze, die jeweils verschiedene Regelungen tangieren, müssen aus Sicht des Deutschen Vereins besondere Beachtung erfahren:

- Für die verschiedenen Formen der Aufgabenwahrnehmung sollten durchgehend gleiche Rahmenbedingungen sichergestellt werden;
- die Verfassungsänderung sollte auf einfachgesetzlicher Ebene konsequent umgesetzt werden;
- bei den Gremien sollte Aufgabenklarheit herrschen.

Nachfolgend werden die einzelnen Regelungen aufgezeigt, im Rahmen derer diese drei Grundsätze noch nicht ausreichend Beachtung finden. Im Anschluss werden weitere einzelne Punkte aufgegriffen, bei denen eine Optimierung möglich erscheint.

I. Gleiche Rahmenbedingungen für verschiedene Formen der Aufgabenwahrnehmung

Der Deutsche Verein hält es für unerlässlich, dass gemeinsame Einrichtungen und Optionskommunen ihre Aufgaben unter gleichen Rahmenbedingungen erfüllen können und auch denen sich neu für die Option entschließenden Kommunen die Entscheidung für und der Übergang in die Option nicht unnötig erschwert werden.

An folgenden Stellen im Gesetzentwurf scheint die Chancengleichheit hier nicht immer vollständig gewährleistet zu sein:

§ 6 a Abs. 2 Nr. 3 SGB II-E i.V.m § 6 c SGB II-E führt bei den zugelassenen kommunalen Trägern zum Übergang des Personals kraft Gesetzes und zu der Verpflichtung, im Rahmen des Personalübergangs mindestens 90 % der Angestellten und Beamten/innen der Bundesagentur vom Zeitpunkt der Zulassung an dauerhaft zu beschäftigen. Beide Verpflichtungen finden sich so nicht für die gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmung. Bei der Option gibt es überdies keine Möglichkeit, den Personalübergang rückgängig zu machen. Es bestehen keinerlei Erkenntnisse darüber, wie viele Personen, die von dieser Regelung betroffen sind, die Möglichkeit des Übergangs tatsächlich nutzen werden.

Unklar ist überdies, was die Formulierung „dauerhafte Beschäftigung“ bedeutet. Offenkundig ist damit beabsichtigt, eine Perspektive für die Arbeitnehmer/innen zu schaffen. Klar sollte aber auch sein, dass personalwirtschaftliche Veränderungen auch diese Beschäftigten betreffen können.

Die Regelung enthält keine Anhaltspunkte dazu, nach welchen Kriterien die Auswahl des zu übernehmenden Personals erfolgen soll.

Für die Regelung des **§ 6 a Abs. 2 Satz 3 SGB II-E**, mit der nach dem Wortlaut eine Zwei-Drittel-Mehrheit in den Vertretungskörperschaften der kommunalen Träger als Voraussetzung für den Antrag auf Zulassung zur Option festgelegt wird, fehlt es offenkundig an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Es ist außerdem nicht ersichtlich, dass der Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie gerechtfertigt ist. Die Gesetzesbegründung, wonach durch das Quorum für die Zulassung zur Option ein breiter Konsens innerhalb der Vertretungskörperschaft hergestellt werden soll, überzeugt nicht insofern, als für die Rückgabe der Option offenbar kein breiter Konsens, sondern die einfache Mehrheit ausreichen soll.

Die Ausgestaltung der Erstattungsregelung des **§ 6 b Abs. 5 SGB II-E** ist aus mehreren Gründen problematisch. Sie regelt, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales von dem zugelassenen kommunalen Träger die Erstattung von Mitteln verlangen kann, die er zulasten des Bundes ohne Rechtsgrund erlangt hat.

Klargestellt werden muss, dass sich das Prüfungsrecht nicht auf alle Leistungsfälle im Rechtskreis des SGB II erstrecken soll, insbesondere nicht auch auf die Fälle der Ermessensausübung. Außerdem enthält § 6 b Abs. 5 SGB II-E weder eine Regelung zur Entreicherung noch ein Verschuldenselement und kann damit nicht als eine typische Erstattungsregelung, wie etwa im SGB X, betrachtet werden. In der jetzigen Fassung werden sämtliche Streit- und Abgrenzungsfragen in die Formulierung „ohne Rechtsgrund“ verlagert. Die Regelung gibt überdies keine Anhaltspunkte zur Bestimmung des Umfangs der Rückforderung. Es sollte daher eine Haftung bei grober Fahrlässigkeit und Vorsatz in die Regelung aufgenommen werden. Eine entsprechende Regelung muss dann für die gemeinsamen Einrichtungen gelten.

Auch ist die Chancengleichheit der Optionskommunen gegenüber den gemeinsamen Einrichtungen von der neuen Regelung insofern betroffen, als für die gemeinsamen Einrichtungen nur die Aufsichtsregelungen des § 47 (neu) gelten. Die Optionskommunen werden damit einer zusätzlichen eigenen Form von Aufsicht ausgesetzt. Offenbar vertraut der Gesetzgeber dem Funktionieren der regulären Aufsichtsregelungen nicht. Die höheren Begründungsanforderungen können schließlich dazu führen, dass bei der Integration in Arbeit die gemeinsamen Einrichtungen die Instrumente schneller anwenden können, da sie sie weniger intensiv prüfen müssen als die optierenden Kommunen.

§ 6 a Abs. 5 SGB II-E enthält keine Möglichkeit des Zusammenschlusses der besonderen Einrichtungen, wie sie in § 44 b Abs. 2 Satz 3 SGB II-E für die Jobcenter ermöglicht wird. Dies wäre aber wünschenswert.

In einem gewissen Widerspruch zu einem System auf Augenhöhe steht auch die Formulierung „die Bundesagentur regelt *im Benehmen* mit den kommunalen Spitzenverbänden“ in **§ 51 b Abs. 4 SGB II-E**, der die Datenübermittlung zwischen den Trägern der Grundsicherung regelt. Stattdessen ist hier „Einvernehmen“ erforderlich.

Verordnung über das Verfahren zur Feststellung der Eignung als zugelassener kommunaler Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (KtEfV)

Die Anforderungen an die zugelassenen kommunalen Träger, Konzepte „zu ihrer Eignung“ bzw. „organisatorischen Leistungsfähigkeit“ vorzulegen, gehen von der grundlegenden Annahme aus, dass eine Kommune erst dann zur Wahrnehmung von ihr übertragenen gesetzlichen Aufgaben in der Lage sei, wenn sie diese Fähigkeit nachgewiesen hat. Anders als offenbar der Verordnungsgeber geht der Deutsche Verein davon aus, dass eine öffentliche Stelle, der eine Aufgabe übertragen wird, zur rechtmäßigen Aufgabenerfüllung auch in der Lage ist. Die Wirkungsforschung hat auch Probleme bei den Argen gezeigt, es fragt sich deshalb, warum der Gesetzgeber von den Kommunen den Nachweis ihrer Leistungsfähigkeit verlangt, nicht aber von den zum Teil auch neu entstehenden Jobcentern. Die Erfüllung einer Aufgabe nachzuweisen, die die Kommune bisher nicht wahrgenommen hat, ist überdies unmöglich. Die Voraussetzungen für die Aufgabenerfüllung müssen also prognostisch für erfüllbar oder leistbar angesehen werden. Der

Deutscher Verein hat Bedenken, dass die Verordnung des BMAS hier zu hohe Hürden aufstellt, da für die Kommunen schwer erkennbar ist, was konkret für eine Zulassung erforderlich ist und welche Folgen sich an vorgelegte Konzepte knüpfen.

II. Konsequente Umsetzung der Verfassungsänderung

Die Folgewirkungen der geplanten Verfassungsänderung sind auf einfachgesetzlicher Ebene nicht konsequent umgesetzt. Es finden sich noch „Regelungsreste“ aus dem heutigen SGB II, die der alten Verfassungslage geschuldet sind:

Die „besonderen Einrichtungen“ des **§ 6 a Abs. 5 SGB II-E** sind nach geänderter Verfassungslage nicht mehr zwingend erforderlich. Daher sollte die Wahl dieser Form zwar als Möglichkeit weiter bestehen, aber nicht zwingend vorgeschrieben sein. Damit wäre es den zugelassenen kommunalen Trägern auch möglich, die Aufgabenwahrnehmung verwaltungswirtschaftlich innerhalb ihres Verwaltungsaufbaus wahrzunehmen.

Die **Absätze 3 bis 5 des § 44 a SGB II-E**, in denen die Feststellung der Hilfebedürftigkeit und der Höhe der Kosten der Unterkunft geregelt sind, entstammen dem Modell der getrennten Trägerschaft, das in Zukunft wegfällt. Sie sind daher überflüssig und sorgen für Verwirrung, da sie den Eindruck erwecken, innerhalb der gemeinsamen Einrichtung könne es zu Auffassungsunterschieden hinsichtlich der Hilfebedürftigkeit kommen, die eines Schlichtungsverfahrens bedürften. Auch hinsichtlich der Feststellung der Erwerbsfähigkeit ist für die Zukunft anzunehmen, dass in gemeinsamen Einrichtungen die Feststellung der Erwerbsfähigkeit einheitlich wahrgenommen wird und damit das Widerspruchsrecht letztlich anderen Sozialleistungsträgern zugute kommen muss.

III. Aufgabenklarheit bei den Gremien

Die Aufgaben der verschiedenen Gremien sollten für jedes Gremium klar definiert und unter den Gremien klar abgrenzbar sein. Bei Entscheidungen über den Vorsitz von Gremien sollte Chancengleichheit herrschen.

Der Deutsche Verein geht davon aus, dass die Regelung des **§ 18 b SGB II-E** (Kooperationsausschuss) für alle Träger, also auch für die Optionskommunen, Geltung hat. Das Recht des BMAS, den Vorsitzenden bei Uneinigkeit unter den Mitgliedern zu bestimmen, sollte durch ein Losverfahren ersetzt werden.

Für die Trägerversammlung nach **§ 44 c SGB II-E** ist eine klare Aufgabentrennung zwischen Trägerversammlung und Geschäftsführung erforderlich. In § 44 c Abs. 2 Nr. 2, 6, 7 und 9 werden Geschäftsführungstätigkeiten in die Trägerversammlung verlagert. Die Entscheidung der Trägerversammlung in diesen Fragen sollte durch eine Zustimmung ersetzt werden. Ebenso wie für den Kooperationsausschuss empfiehlt der Deutsche Verein, die Vorsitzende/den Vorsitzenden, wenn keine Einigung über die Person erzielt werden kann, durch das Losverfahren zu bestimmen.

In den Bund-Länder-Ausschuss (**§ 18 c SGB II-E**) sollten, wenn es um zentrale Fragen der Umsetzung im Sinne des § 18 c Abs. 2 geht, die Wohlfahrtsverbände mit einbezogen werden.

IV. Weitere Punkte:

Übergangsregelungen

Bei der konkreten Ausgestaltung des Übergangs von einer Organisationsform in die andere bestehen noch eine Reihe von ungeklärten Fragen, die in engem zeitlichen Rahmen zu beantworten sein werden.

Der **Personalübergang** sollte schnell geklärt werden. Letztlich hängt das Funktionieren der Leistungserbringung in der neuen Aufgabenwahrnehmung ganz wesentlich von einem Gelingen des Personalübergangs ab. Für die Leistungsberechtigten sollte auch in einem Übergangszeitraum eine bürgerfreundliche und verlässliche Behörde als Ansprechpartner zur Verfügung stehen und die zeitnahe Leistungserbringung gewährleistet sein. Der Personalübergang wirft eine Reihe von Folgeproblemen (wie die Fortgeltung

tarifvertraglicher Regelungen und die Nichterfassung von Amtshilfebeschäftigten) auf, die noch zu lösen sind.

Zum Datenübergang beim Wechsel der Trägerschaft oder der Organisationsform findet sich in **§ 76 Abs. 3 SGB II-E** lediglich eine das Außenverhältnis zwischen den Trägern betreffende Regelung. Wie und in welchen Formaten die technische Schnittstelle konkret ausgestaltet werden wird, ist weiterhin offen, was zu Umsetzungsschwierigkeiten führen kann.

§ 44 a SGB II-E (Feststellung von Erwerbsfähigkeit)

Um den Gleichklang zwischen SGB II und SGB XII zu gewährleisten, sollte für die Entscheidung über die Erwerbsfähigkeit im Widerspruchsfall eine einzige Stelle für SGB II und SGB XII zuständig sein. Der Deutsche Verein spricht sich für die Zuständigkeit des Rentenversicherungsträgers aus.

Geschäftsführer/innen

Die Begrenzung des **§ 44 d Abs. 7 SGB II-E** auf die Besoldungsstufe A 16 für Geschäftsführer/innen folgt offensichtlich der Tarifstruktur der BA. Entsprechend der Begründung des Gesetzentwurfs führt sie zu einer Fixierung auf Geschäftsführer/innen aus den Reihen der BA. Im Hinblick auf die abweichenden Tarifstrukturen in den Kommunen und wegen der Zielsetzung in den gemeinsamen Einrichtungen auch die kommunalen Aufgaben und Kompetenzen wirksam einzubinden, muss es der Trägerversammlung möglich sein, selbst über die Besoldung der Geschäftsführung zu entscheiden. Die Regelung sollte gestrichen werden.