

## Grüne Position zur Zukunft der Trägerschaft im SGB II

*Beschluss des grünen Bund-Länder-Kommunen-Treffens vom 17. April 2008*

### **Ausgangslage**

Mit der Zusammenlegung der Arbeitslosen- und Sozialhilfe zur neuen Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II) verfolgten wir Grünen vor allem das Ziel, den Zugang von Langzeitarbeitslosen zum ersten Arbeitsmarkt durch umfangreiche Unterstützung und Förderung, passgenaue Hilfsangebote und eine effektive Vermittlung zu verbessern. Dabei geht es um mehr als um Arbeitsvermittlung und Qualifizierung; es geht auch um anspruchsvolle soziale Hilfen. Nur so können die vielfältigen Problemlagen, die häufig Ursachen und Wirkungen von Langzeitarbeitslosigkeit sind, nachhaltig angegangen werden. Im Mittelpunkt dieser Arbeit stehen die Integration der Betroffenen und ihre soziale Teilhabe.

Die Arbeitslosigkeit ist für den größeren Teil der Hartz IV-Beziehenden meist „nur“ ein Problem unter vielen. Für ihre Lösung sind kommunale Kompetenzen und Netzwerke unverzichtbar: Beziehungen zwischen der Wirtschaftsförderung und örtlichen Arbeitgebern sowie Kammern, Beziehungen zwischen der Sozialverwaltung und den Einrichtungen der freien Wohlfahrtspflege, Leistungen der Jugendberufshilfe, Angebote zur Kinderbetreuung durch das Jugendamt, soziale, psychosoziale und erzieherische Hilfen wie Familienhilfe, Schuldnerberatung, Drogen- und Suchtberatung, Wohnungslosenhilfe sowie Angebote im Bereich der Gesundheitsförderung bilden den Hintergrund für ein an der Person orientiertes Fallmanagement.

Um dieses Ziel zu erreichen wurde mit den Arbeitsgemeinschaften (ARGE) eine Organisation geschaffen, die zum einen die Kompetenzen und Ressourcen der beiden Träger – Bundesagentur für Arbeit und Kommunen – bündeln und zum anderen eine Hilfe aus einer Hand für Arbeitssuchende bieten sollte. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 20. Dezember 2007 das gesetzgeberische Ziel der Zusammenführung von Arbeitslosen und Sozialhilfe positiv bewertet, gleichzeitig aber geurteilt, dass die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung von Bundesagentur für Arbeit und Kommunen bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende in den ARGE verfassungswidrig ist. Es hat den Gesetzgeber aufgefordert, die Organisationsstruktur bis Ende 2010 neu zu regeln.

Auch wir Grünen sind aufgefordert, daran mitzuarbeiten. Mehr als 7 Millionen Menschen in über 3,6 Millionen Haushalten beziehen zurzeit Arbeitslosengeld II und weitere Leistungen nach dem SGB II. 54.000 Menschen arbeiten in den Arbeitsgemeinschaften und Jobcentern. Für sie alle muss eine gute und verlässliche Lösung gefunden werden. Dabei stehen für uns inhaltliche Anforderungen, die von den Bedürfnissen der Betroffenen bestimmt werden, im Vordergrund; die optimale organisatorische Umsetzung muss in Abhängigkeit davon geklärt werden.

Ein modernes Verständnis von sozialen Bürgerrechten in einem emanzipatorischen Sozialstaat bedeutet für uns die Ausrichtung sozialer Hilfen an Personen statt an Institutionen. Dazu gehören transparente Verfahrensrechte, unabhängige Beratung und definierte sowie einklagbare Qualitätsansprüche an staatliche Behörden.

Vom Urteil nicht erfasst sind die 69 so genannten Optionskommunen, die die Grundsicherung in Alleinregie – ohne Beteiligung der Bundesagentur – durchführen. Ihr Bestand wird vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) bis 2013 zugesichert und ist darüber hinaus offen. Daher ist es auch erforderlich, die Zukunft der jetzigen Optionskommunen in diesem Zusammenhang abzusichern.

An dieser Stelle soll nur die Frage der verwaltungsorganisatorischen Ausgestaltung des SGB II erörtert werden. Unabhängig davon sehen wir umfangreichen Handlungsbedarf und Weiterentwicklungspotential im SGB II, beispielsweise im Bereich der Förderinstrumente, der in Anträgen und Beschlüssen an anderer Stelle zum Ausdruck gebracht wird.

### **Inhaltliche Anforderungen**

Die entscheidende Frage bei der Suche nach einer neuen Organisationsform lautet: Welche Lösung ermöglicht die beste Arbeit für und mit den Arbeitssuchenden und bietet die beste Grundlage für individuelle und nachhaltige Integrationswege? Hierfür haben grüne Arbeitsmarkt- und SozialexpertInnen aus Praxis und Politik folgende inhaltliche Kriterien entwickelt:

#### *1. Leistungen aus einer Hand und einem Guss*

Die Verknüpfung von arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Ansätzen hat sich bei der Betreuung von arbeitssuchenden Menschen mit häufig schwierigen Problemen bewährt. Auch in Zukunft sollen Menschen nicht gezwungen sein, von Amt zu Amt zu laufen. Sie sollen alle Leistungen und Hilfen nach dem SGB II aus einer Hand und aus einem Guss bekommen.

#### *2. Dezentrale Entscheidungsstrukturen*

Nicht bewährt hat sich die bisherige Rollen- und Machtverteilung im Zusammenspiel von Bundesagentur und Kommunen. Zentrale Vorgaben berücksichtigen individuelle Erfordernisse überhaupt nicht und regionale Unterschiede kaum. Die Einbringung der sozialpolitischen Kompetenz der Kommunen ist deshalb entscheidend für eine gute Betreuung der EmpfängerInnen von Arbeitslosengeld II und denen die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft zusammenleben. Zukünftige Strukturen müssen deshalb dezentral organisiert werden, mögliche Partner darin auf Augenhöhe agieren können. Wichtig dafür ist auch die Personal- und Budgethoheit.

#### *3. Individuelle, passgenaue Betreuung*

Hilfen und Angebote müssen zu den Menschen passen und nicht die Menschen für Angebote passend gemacht werden. Dafür braucht es Gestaltungsfreiheit vor Ort und flexible Instrumente. Das individuelle Fördern muss im Mittelpunkt der Arbeit stehen. Zielsetzung aller Angebote und Maßnahmen muss es sein, den Betroffenen dauerhaft ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Zentrale Dienstleistungen wie zum Beispiel die bundesweite Vermittlung stehen dazu nicht im Widerspruch.

#### *4. Bundeseinheitliches Leistungsrecht*

Ob Stade oder Starnberg: Es darf auch zukünftig keinen Unterschied machen, wo Hilfesuchende leben. Alle haben Anspruch auf dieselben Leistungen und individuelle Förderangebote. Weder das Stadtsäckel noch der Landeshaushalt dürfen Einschnitte in das Leistungsrecht begründen. Klare Ziele, transparente Verfahren und bundesweite Vergleiche müssen Kleinstaaterei und Willkür verhindern.

### *5. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist gesamtgesellschaftliche Aufgabe*

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist und bleibt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Deshalb bleibt der Bund auch dauerhaft in der Verantwortung. Nur er kann den Rahmen für günstige Arbeitsmarktbedingungen schaffen, nur er verfügt über die notwendigen finanziellen Ressourcen für Leistungen und Hilfen. Die finanziellen Lasten, die durch eine hohe Arbeitslosigkeit verursacht werden, dürfen nicht Kommunen oder Länder aufgebürdet werden.

### *6. Lösung muss auf Dauer tragen*

Millionen Menschen sind auf einen verlässliche Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner angewiesen, die sie bei der Lösung ihrer Probleme unterstützen und nicht ständig mit sich selbst beschäftigt sind. Deshalb muss eine neue Trägerstruktur rechtlich einwandfrei sein. Auch Finanz-, Organisations- und Personalfragen müssen zuverlässig und dauerhaft geklärt sein.

### **Kooperatives Jobcenter ist keine grüne Antwort**

Die von Bundesarbeitsminister Scholz vorgeschlagenen „Kooperativen Jobcenter“ erfüllen die grünen Anforderungen nicht. Die wichtigsten Einwände lauten:

- Der Ansatz „Hilfe aus einer Hand“ ist mit den kooperativen Jobcentern nicht umzusetzen. Sie basieren auf dem Prinzip der getrennten Trägerschaft und gehen damit von ihrer Struktur weit hinter die erlangten Einsichten vor der Gestaltung der Grundsicherung zurück.
- Die kommunale Seite wird geschwächt, nicht gestärkt. Das hat nach den bisherigen Erfahrungen erhebliche Auswirkungen auf die Arbeit mit den Arbeitssuchenden. In der Regel tritt unter dem Einfluss der Bundesagentur für Arbeit die sozialpolitische Komponente, die für einen nachhaltigen Integrationserfolg unerlässlich ist, in den Hintergrund. Dezentrale und lokale Handlungsspielräume werden durch zentrale Vorgaben und Durchgriffe beschränkt. Dabei bleibt häufig die individuelle und passgenaue Hilfe auf der Strecke.
- Mit dem Versuch einer untergesetzlichen Lösung riskiert die Bundesregierung die andauernde Rechtsunsicherheit in Sachen Trägerschaft. Das kooperative Jobcenter versucht den Spagat zwischen Verfassungskonformität und Zusammenarbeitsgebot. Diese Grätsche kann nur scheitern: An neuerlichen rechtlichen Auseinandersetzungen oder in der Praxis, die den postulierten Ansprüchen nicht gerecht werden kann.

Hinzu kommt, dass das BMAS die Frage der Optionskommunen nicht in seine Überlegungen mit einbezieht und lediglich auf ihre Sicherstellung bis 2013 verweist. Dies belastet die Debatte um die beste Lösung zusätzlich.

### **Grüne Position zur Neuorganisation der Trägerschaft für die Grundsicherung**

Die Grundsicherung für Arbeitssuchende soll sowohl einen arbeitsmarktpolitischen als auch einen sozialpolitischen Auftrag erfüllen. Sie zielt auch auf soziale Teilhabe und gesellschaftliche Integration. Mehr als 7 Millionen Menschen aller Altersgruppen mit den unterschiedlichsten Biografien, Fähigkeiten und Problemlagen sollen durch sie unterstützt werden. Entsprechend bürgernah, umfassend und breit angelegt müssen der Ansatz und das Instrumentarium angelegt sein. Eine neue Trägerstruktur muss sich deshalb an den

Erfordernissen der Menschen, für die sie Hilfe und Unterstützung anbieten soll, orientieren. Sie ist die Grundlage für die Arbeit für und mit den Betroffenen. Sie muss individuelle und nachhaltige Integrationswege befördern. Das gelingt aus grüner Sicht mit dem vorgeschlagenen „kooperativen Jobcenter“ nicht. Erforderlich ist vielmehr die Berücksichtigung der folgenden Punkte:

1. Stärkung der kommunalen und lokalen Kompetenz:

Die neue Trägerstruktur muss eine weitgehende Verknüpfung der sozial-, arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Angebote vor Ort sicherstellen. Dafür ist eine dezentrale Struktur zwingend erforderlich, denn das operative Geschäft setzt den Einblick in die lokalen Strukturen voraus. Es erfordert die konstruktive und flexible Kooperation mit anderen örtlichen Hilfesystemen wie z.B. der Jugendhilfe oder der Schuldnerberatung. Ziel ist es, die Arbeit vor Ort autonomer, effektiver und effizienter als bisher zu gestalten. Das operative Geschäft darf keinem zentralen Durchgriff unterliegen. Dazu gehören neben lokalen Entscheidungskompetenzen auch die dezentrale Personal-, Organisations- und Budgethoheit.

2. Hilfe aus einer Hand

Ein neues Modell muss dem Prinzip „Hilfe aus einer Hand“ genügen. Diesem inhaltlichen Anspruch wird der lediglich örtlich gemeinte Ansatz „unter einem Dach“ bei weitem nicht gerecht. Die Bündelung der Kompetenzen der Kommunen und der Arbeitsagenturen in den Arbeitsgemeinschaften waren zur Umsetzung dieses Prinzips grundsätzlich richtig. Daher wollen wir alle Möglichkeiten zur Schaffung der rechtlichen - auch grundgesetzlichen - Grundlagen für eine verbesserte Zusammenarbeit der Kommunen und Arbeitsagenturen nutzen. Nicht richtig austariert waren allerdings die Kompetenzen innerhalb der Arbeitsgemeinschaften, mit der Folge, dass der sozialpolitische Aspekt der Arbeit zu häufig in den Hintergrund gedrängt wurde. Die Stärkung der kommunalen Kompetenzen in einem neuen Trägerschaftsmodell ist deshalb gegenüber dem jetzigen Zustand unerlässlich.

3. Bund nicht aus Verantwortung entlassen

Der Bund darf weder aus seiner politischen noch aus seiner finanziellen Verantwortung für die Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit entlassen werden und muss weiter in die Strukturen eingebunden bleiben. Dies beinhaltet in erster Linie die Übernahme der finanziellen Verantwortung und die Sicherstellung eines bundeseinheitlichen Leistungsrechts. Es ist nachvollziehbar, dass der Bund aus dieser Rolle heraus für sich ein Steuerungsbedürfnis reklamiert. Dies ist aber nicht gleichzusetzen mit einem zentralen Durchgriffsanspruch. Vielmehr ist dafür die Einrichtung eines transparenten Verfahrens notwendig, das über wenige globale Ziele steuert und durch Benchmarking vergleicht, ohne in das operative Geschäft einzugreifen. Über die Einführung eines Bonus-Malus-Systems können darüber hinaus weitere Anreize gesetzt werden.

Der Bund gibt damit die Ziele vor, an denen sich orientiert werden muss; der lokalen Ebene ist es aber vorbehalten, die gesamte Breite des Weges mithilfe der dafür notwendigen Instrumente für das jeweils bestmögliche Eingliederungsergebnis zu nutzen.

4. Optionskommunen sichern und erweitern

Die bestehenden Optionskommunen müssen Sicherheit über das Jahr 2013 hinaus erhalten und sollen die Möglichkeit bekommen, in der etablierten Form weiterzuarbeiten. Neben den existierenden 69 Optionskommunen hinaus haben sich weitere Kommunen dafür ausgesprochen, die Grundsicherung für Arbeitssuchende zukünftig in Alleinregie durchführen zu wollen. Auch das muss ermöglicht werden. In beiden Fällen ist eine rechtskonforme Lösung zu schaffen, die die offenen Fragen der Finanzierung sowie der Finanz- und Fachaufsicht transparent, dauerhaft und verlässlich klärt.

5. Neues Modell verfassungsrechtlich sichern

Die Integration und soziale Teilhabe von arbeitssuchenden und in Bedarfsgemeinschaften lebenden Menschen und der nachhaltige Abbau der Arbeitslosigkeit stellen zentrale gesellschaftlichen Aufgaben in der Bundesrepublik Deutschland dar. Die Politik muss willens und in der Lage sein, auch die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die beste Lösung zur Bewältigung dieser Aufgabe zu schaffen. Darum treten wir Grünen für eine gezielte Verfassungsänderung ein.

Berlin, den 28. April 2008