

Buscher, Herbert

Article

Arbeitslosengeld II und das kommunale Optionsgesetz

Wirtschaft im Wandel

Provided in Cooperation with:

Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

Suggested Citation: Buscher, Herbert (2004) : Arbeitslosengeld II und das kommunale Optionsgesetz, Wirtschaft im Wandel, ISSN 2194-2129, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), Vol. 10, Iss. 9-10, pp. 283-288

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/143329>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Arbeitslosengeld II und das kommunale Optionsgesetz

Mit dem Vierten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) wird unter anderem die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum 1. Januar 2005 zum so genannten Arbeitslosengeld II (ALG II) geregelt. Hierbei handelt es sich um eine einheitliche Leistung „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ auf der Grundlage des Sozialgesetzbuches Buch II (SGB II). Mit der Neuregelung wird die Aufgabe in geteilter Trägerschaft – Agenturen für Arbeit und kreisfreie Städte bzw. Landkreise – wahrgenommen. Die beiden Träger bilden Arbeitsgemeinschaften, wobei diese bei der Ausgestaltung und der Organisation den Besonderheiten des regionalen Arbeitsmarktes und der regionalen Wirtschaftsstruktur Rechnung tragen sollen. § 6a SGB II räumt den kommunalen Trägern auf Antrag ein Optionsrecht ein, demzufolge sie ab Januar 2005 als Organe der Bundesagentur für Arbeit die Aufgaben nach dem SGB II wahrnehmen können.

Der Beitrag stellt die derzeit noch offenen Probleme dar und diskutiert, unter welchen Umständen es für eine Kommune vorteilhaft sein könnte, von dem Optionsrecht Gebrauch zu machen.

Beide Transferzahlungen – Arbeitslosenhilfe und laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe) – sind im Gegensatz zum Arbeitslosengeld steuerfinanziert und richten sich in ihrer Höhe nach der Bedürftigkeit der Betroffenen. Im Falle der Arbeitslosenhilfe richtet sich die Transferzahlung nach den Vorschriften des SGB II, im Falle der Sozialhilfe ist das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) die rechtliche Grundlage. Bis zur Neuregelung im Januar 2005 trägt der Bund die finanziellen Lasten der Arbeitslosenhilfe und die Kommunen tragen die Lasten der laufenden Hilfen zum Lebensunterhalt. Es besteht ein weitgehender Konsens darüber, dass beide steuerfinanzierten Transfers zukünftig „in einer Hand“ konzentriert werden sollen. Neben einer vermeidbaren „Doppelbetreuung“ ist dann sichergestellt, dass die Arbeitslosen auf einer einheitlichen Gesetzesgrundlage betreut werden, was bislang nicht der Fall ist. Allerdings bestehen zwischen den politischen Parteien erhebliche Differenzen in der Auffassung, welche Stelle – die Bundesagentur für Arbeit (BA) oder die Kommu-

nen – für die Betreuung zuständig sein soll. Während die Bundesregierung eine eindeutige Präferenz zugunsten der BA hat, sieht die Opposition die Betreuung der ALG-II-Empfänger lieber bei den Kommunen angesiedelt.

Die Vorgeschichte

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sah eine alleinige Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit für die Betreuung der ALG-II-Bezieher vor.²³ Da das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf, schlug der Vermittlungsausschuss einen Kompromiss zwischen beiden Varianten vor, der den Kommunen ein Optionsrecht einräumt, ob sie oder die BA die Betreuung der Arbeitslosengeld-II-Empfänger jeweils eigenverantwortlich übernehmen wollen. Unstrittig ist, dass im Falle einer alleinigen Betreuung durch die Kommunen die hierdurch entstehenden zusätzlichen Aufwendungen durch den Bund bzw. die BA erstattet werden. Bei der Umsetzung des Gesetzes stellte sich jedoch

²³ Der von der Bundesregierung eingebrachte Gesetzesentwurf zum kommunalen Optionsrecht (Bundestagsdrucksache 15/2816) wurde am 30. März 2004 vom Bundesrat mit der Begründung abgelehnt, dass die im § 6a des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vorgesehene Entschließung für ein kommunales Optionsrecht nicht das eigenverantwortliche Gestaltungsrecht der Kommunen berücksichtigt, sondern sie infolge der Organelihe in die Organisation der Bundesagentur für Arbeit eingliedert. Somit missachte der Gesetzentwurf in wesentlichen Fragen das Verhandlungsergebnis des Vermittlungsausschusses vom Dezember 2003, in dem den Kommunen Eigenverantwortlichkeit in der Gestaltung von Hartz IV zugesichert werden sollte. In einer modifizierten Form verabschiedete der Bundestag am 29. April 2004 erneut das Kommunale Optionsgesetz und reichte es für die Bundesratssitzung am 14. Mai 2004 ein.

In seiner derzeitigen Form sieht das Gesetz eine Wahlmöglichkeit für die Kommunen bzw. die kommunalen Träger vor, wonach sie entweder zusammen mit den entsprechenden Regionalagenturen in Form einer Arbeitsgemeinschaft die Empfänger des ALG-II betreuen oder als Kommune (kreisfreie Stadt bzw. Kreis) die Option wahrnehmen, die Betreuung der ALG-II-Empfänger auf der Grundlage des SGB II selbst wahrzunehmen. Hierzu bedarf es der Zustimmung der zuständigen obersten Landesbehörde. Organisatorisch werden dann die genannten kommunalen Stellen als Organe der Bundesagentur für Arbeit eingestuft. Übt eine kommunale Stelle die Option aus, dann erhält sie für die Durchführung eine Mittelzuweisung in gleicher Höhe wie im Falle einer Arbeitsgemeinschaft.

heraus, dass verfassungsrechtliche Probleme es nicht erlauben, dass der Bund direkte Finanzzuweisungen an die Kommunen leistet. Die Bundesregierung legte einen Gesetzesentwurf vor, der den Kommunen zwar das Optionsrecht einräumt, nicht aber die Eigenverantwortlichkeit in der Durchführung zugesteht. Diesem Konzept hat die Opposition über den Bundesrat am 14. Mai 2004 die Zustimmung verweigern. Kommt es zu keiner Einigung, dann wird den Kommunen kein Optionsrecht eingeräumt werden, und die Betreuung der Arbeitslosengeld-II-Empfänger liegt dann vollständig bei der BA. In noch einzurichtenden Job-Centern sind dann entsprechende Arbeitsgemeinschaften zwischen den örtlichen Regionalagenturen und den Kommunen bzw. kommunalen Trägern zu bilden, die dann in eigenverantwortlicher Form die ALG-II-Empfänger betreuen.

Änderungen bei der bisherigen Arbeitslosenhilfe

Im Gegensatz zur bisherigen Arbeitslosenhilfe, die eine individuelle Prüfung der sozialen Lage des Betroffenen erforderte, wird das Arbeitslosengeld II als pauschalisierte Transferleistung ausgezahlt.²⁴ Eine der wesentlichen Konsequenzen hieraus ist, dass auch das frühere Wohngeld bereits als pauschaler Anteil im ALG-II enthalten ist. Folglich können die Betroffenen nicht mehr zusätzlich Wohngeld beantragen. Die hierzu erforderlichen Gesetzesänderungen wurden vom Bund und den Ländern beschlossen. Bislang konnte Wohngeld bei den zuständigen Stellen der Kommunen beantragt werden, und die den Kommunen hierdurch entstehenden Ausgaben wurden dann jeweils hälftig vom Bund und vom Land erstattet. Nach der neuen Regelung haben nur die Kommunen die Kosten der Unterkunft und der Heizung zu tragen, sofern ein Antragsteller die hierfür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt.

Die Aufgabenteilung zwischen BA und Kommunen

Wie erwähnt, bilden die örtlichen Regionalagenturen und die kommunalen Träger eigenverantwortliche Arbeitsgemeinschaften, in denen gleichberechtigt die ALG-II-Bezieher betreut werden. Allerdings ist die Rechtsform, in der sich die Betei-

ligten zu Arbeitsgemeinschaften zusammenschließen werden, zurzeit noch unklar.

Die Maßnahmen auf der linken Seite der Übersicht werden aus den Haushaltsmitteln der BA finanziert, jene auf der rechten Seite sind von den Kommunen zu tragen. Analog zur Finanzierung teilen sich die Mitarbeiter der Arbeitsgemeinschaft dann auch ihre Arbeitsbereiche ein. Die Übersicht zeigt, dass von den Tätigkeitsfeldern her keine grundlegenden Änderungen stattfinden werden. Die kommunalen Fall-Manager sind weiterhin für die sozialen Betreuungsangelegenheiten wie Sucht- und Schuldnerberatung zuständig sowie für die Betreuung von Kindern und die häusliche Pflege von Angehörigen. Im Gegensatz zur derzeit geltenden Regelung übernimmt die Bundesagentur zusätzlich die Kosten für die Mitglieder in den Bedarfsgemeinschaften, soweit mindestens eine Person dieser Bedarfsgemeinschaft als arbeitsfähig angesehen wird. Für diesen Personenkreis steht das neue Sozialgeld zur Verfügung, das früher von den Kommunen zu zahlen war.

Übersicht:

Aufgaben- und Kostenteilung beim Arbeitslosengeld II

Bundesagentur/ Agenturen für Arbeit	Kommunen/ kommunale Träger
Arbeitslosengeld II (ohne Kosten der Unterkunft)	Kosten der Unterkunft und Heizung
Sozialgeld (bei Bedarfsgemeinschaften, in denen eine Person als ar- beitsfähig angesehen wird)	Schuldnerberatung
Beiträge zu den Sozialversicherungen	psychosoziale Betreuung
arbeitsmarktliche Eingliederungsleistungen	- Suchtberatung - Kinderbetreuung - häusliche Pflege von Angehörigen

Eine weitere Belastung für die Bundesagentur ergibt sich aus dem Tatbestand, dass alle Bezieher von ALG-II zukünftig sozialversicherungspflichtig sind, wobei die entsprechenden Beiträge (mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung) von der BA zu tragen sind. Die zusätzliche Belastung für die BA rührt aus dem Umstand, dass für die früheren Sozialhilfeempfänger nun Sozialversicherungsbei-

²⁴ Für den Fall, dass keine anrechenbaren Vermögenswerte oder andere Einkommen vorhanden sind, beläuft sich das ALG-II auf 345 Euro pro Monat für eine allein stehende Person in Westdeutschland und auf 331 Euro pro Monat in den neuen Bundesländern.

träge zu zahlen sind. Langfristig stellt dies eine finanzielle Entlastung für die Kommunen dar, da die ALG-II-Bezieher bei Erreichen der Altersgrenze dann Rentenansprüche geltend machen können und somit zu einer Entlastung der Sozialkassen der Kommunen beitragen. Eine weitere Belastung für den Haushalt der Bundesagentur folgt aus der Zuordnung der als arbeitsfähig eingestuften Sozialhilfeempfänger als ALG-II-Empfänger. Im Gegensatz zur früheren Regelung, nach der Empfänger, die ausschließlich von der Sozialhilfe lebten, keine Ansprüche auf arbeitsmarktpolitische Eingliederungsmaßnahmen hatten, wird diesem Personenkreis nun mit der Zuordnung zum ALG-II der Zugang zu diesen Leistungen der BA geöffnet.

Damit der Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente so flexibel wie möglich erfolgen kann und eine unwirtschaftliche Mittelverwendung so gering wie möglich gehalten wird, erfolgt die Mittelzuweisung in Form von Budgets. Am Jahresende nicht ausgeschöpfte Budgets können hälftig und zweckgebunden in das kommende Haushaltsjahr übertragen werden. Als vorteilhaft wird es angesehen, wenn beide Träger ein Gesamtbudget erstellen, das die Mittel für Eingliederungsleistungen, für Personal und Verwaltung enthält. Die Kontrolle der Mittelverwendungen (Leistungsgewährungen) obliegt dem Bundesrechnungshof. Übt eine Kommune ihr Optionsrecht aus, dann hat sie alle Aufgaben aus der Übersicht wahrzunehmen. Für die Aufgabenbereiche in der linken Hälfte der Übersicht erhalten die kommunalen Träger dann eine finanzielle Erstattung durch die BA.

Streitpunkte zwischen den Trägern

In dem derzeitigen Konzept sind insbesondere drei Punkte zwischen den politischen Ebenen strittig:

- die Opposition bemängelt die fehlende Eigenverantwortung der Kommunen in der Durchführung der Gesetze, wenn die Kommunen ihr Optionsrecht ausüben und lehnt somit die Organleihe zugunsten einer Grundgesetzänderung ab;
- die Kommunen befürchten durch die Neuregelungen beim Wohngeld und ihre ausschließliche Zuständigkeit bei der Finanzierung der Kosten der Unterbringung und Heizung erhebliche Mehrbelastungen für ihre Haushalte, die sie in einer Größenordnung von etwa fünf Milliarden Euro jährlich veranschlagen;
- der Bund besteht auf einer einheitlichen rechtlichen Grundlage – unabhängig von den Zustän-

digkeiten – bei der Betreuung der ALG-II-Empfänger.

Da der erste Punkt rein politischer Art ist, soll hierauf nicht weiter eingegangen werden. Der zweite Punkt hingegen führt tatsächlich zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung der Kommunen. In der Tabelle ist für einen alleinstehenden Arbeitslosen eine Beispielsrechnung aufgeführt.

Tabelle:

Monatlicher Mietzuschuss für einen ALG-II-Bezieher^a

- in Euro -

	Alte Regelung	ALG-II
Monatliches Arbeitslosengeld	625,00	345,00
Abzüglich Pauschale (6%)	37,50	
Monatliches Gesamteinkommen	587,50	
Monatliche Bruttokaltmiete	255,00	255,00
Mietzuschuss monatlich	68,00	152,00

^a Für die Berechnungen wurde angenommen, dass es sich um einen Alleinstehenden handelt, der Arbeitslosengeld bezieht, keine Eigenbeteiligung an der Sozialversicherung hat und keine Steuern zahlt. Die Mietwohnung wurde 1985 bezugsfertig, und er lebt in einer Stadt der Mietstufe IV.

Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin 2004.

Nach der alten Regelung bezog die Person 625,- Euro monatlich an Arbeitslosenunterstützung. Bei einer Bruttokaltmiete von monatlich 255,- Euro stand ihr ein monatlicher Mietzuschuss in Höhe von 68,- Euro zu, der von der Kommune zu zahlen war²⁵. Bezieht die Person ab

²⁵ Zum 1. Januar 2004 wurden seitens des Bundes die Regelungen zum Bezug von Wohngeld geändert. Über die entsprechenden Änderungen informiert eine Broschüre des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen unter dem Titel „Ratschläge und Hinweise zum Wohngeld 2004“, die im Internet unter www.bmfvw.de abgerufen werden kann. Zusätzlich zu diesen Änderungen treten zum 1. Januar 2005 weitere Änderungen zum Wohngeld in Kraft, die insbesondere den Bezieherkreis betreffen. Ab diesem Zeitpunkt sind dann die folgenden Personengruppen vom Bezug des Wohngeldes ausgeschlossen:

– Empfänger von Transferleistungen nach § 1 Abs. 2 des Wohngeldgesetzes

Januar 2005 Arbeitslosengeld-II in Höhe von 345,- Euro, dann erhöht sich der monatliche Mietzuschuss auf 152,- Euro, sodass für die Kommune eine zusätzliche Belastung in voller Höhe des Mietzuschusses entsteht. Da dem Transferbezieher kein Anspruch mehr auf Wohngeld zusteht und die Kosten der Unterkunft zukünftig von den Kommunen zu tragen sind, entsteht eine entsprechende Mehrbelastung für die Kommune. Diese Regelung trifft die Kommune auf jeden Fall, unabhängig davon, ob sie ihr Optionsrecht ausübt oder nicht. Aus Sicht der Kommunen wird es deshalb notwendig sein, von Bund und Land entsprechende Kompensationszahlungen zu erhalten. Die Kommunen beziffern die zusätzliche Belastung durch die Kosten der Unterkunft auf etwa 4,8 Mrd. Euro, sodass aus ihrer Sicht weiterhin eine Finanzlücke von etwa 3 Mrd. Euro bestehen bleibt. Allerdings hat der Bund hier weiterhin Verhandlungsbereitschaft signalisiert.

Soll eine Kommune optieren?

Die Frage, ob eine Kommune ihr Optionsrecht ausüben soll oder nicht, ist eine Frage nach den Zielvorstellungen, die sie damit verbindet: sind rein finanzielle Aspekte ausschlaggebend oder geht es um eine weitest gehende Eigenständigkeit in der Betreuung der ALG-II-Empfänger oder stehen eher wettbewerbliche Gesichtspunkt der Effektivität und Effizienz der Betreuung und Vermittlung von Langzeitarbeitslosen im Vordergrund.

Bei einer Entscheidung für oder gegen die Ausübung der Option sollten die Kommunen zumindest die folgenden Kriterien berücksichtigen:

-
- Personen, die Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld beziehen (nach SGB II),
 - Personen, die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Zwölftes Sozialgesetzbuch) beziehen,
 - Personen, die Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Sozialgesetzbuch beziehen,
 - Personen, die Leistungen der ergänzenden Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundesversorgungsgesetz beziehen,
 - Personen, die Leistungen in besonderen Fällen und Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen,
 - Personen in Haushalten, die Leistungen nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch beziehen, zu denen ausschließlich Empfänger dieser Leistungen gehören.

Da bei der Berechnung der Transferleistungen die Kosten der Unterkunft bereits berücksichtigt wurden, ist dieser Personenkreis zukünftig vom Bezug von Wohngeld ausgeschlossen. Ebenfalls entfällt der besondere Mietzuschuss.

- Mit wie viel zu betreuenden Personen ist insgesamt zu rechnen und in welcher Höhe entstehen hierdurch Ausgaben?
- Wie viele freie Stellen stehen in der Region durchschnittlich zur Verfügung, in die Langzeitarbeitslose/ALG-II-Bezieher vermittelt werden können?
- Welche durchschnittliche Vermittlungsquote wird angestrebt bzw. konnte die Kommune in der Vergangenheit erzielen?
- Mit welchen Einsparungen/zusätzlichen Belastungen an Sach- und Personalkosten ist bei der Ausübung der Option zu rechnen?
- Ist die Kommune der Überzeugung, die Vermittlung²⁶ effizienter durchführen zu können als eine Arbeitsgemeinschaft?

Stünde bei der Entscheidung „Arbeitsgemeinschaft versus Ausübung der Option“ einzig die effiziente Vermittlung von Langzeitarbeitslosen im Vordergrund, dann wäre aus kommunaler Sicht eine Entscheidung „relativ“ einfach: Ist die Kommune der Auffassung, dass sie die Betreuung der ALG-II-Empfänger erfolgreicher als eine Arbeitsgemeinschaft bewältigen kann, dann übt sie die Option aus; im anderen Falle bildet sie mit der Regionalagentur eine Arbeitsgemeinschaft. Unter „erfolgreicher“ könnte in diesem Zusammenhang verstanden werden, dass die Kommune entweder mehr Personen in Arbeit vermitteln kann und/oder die vermittelten Personen länger in einem Beschäftigungsverhältnis verweilen als dies anderweitig der Fall wäre. Etwas differenzierter argumentiert wäre noch abzuschätzen, ob die Vermittlungen in eine reguläre Beschäftigung erfolgen oder eher in kommunale Beschäftigungsgesellschaften münden.

Hierbei spielt auch eine Rolle, wie viele private Arbeitsvermittlungen und Personal-Service-Agenturen (PSA) im Umkreis zur Verfügung stehen, an die unter Umständen Personen ausgeliehen werden können. Ebenfalls ist abzuwägen, wie die regionalen „Zuschnitte“ ausfallen, da Arbeitsamtsbezirke in der Regel eine größere Fläche einschließen als ein Kreis bzw. eine kreisfreie Stadt. Weiterhin dürfte eine Ausübung der Option von der geographischen Lage der Kommune abhängen –

²⁶ Der Begriff „Vermittlung“ sollte hier großzügig interpretiert werden, da den Kommunen mit Ausübung der Option auch der Zugriff auf arbeitsmarktpolitische Instrumente eröffnet wird.

bestehen in einer Region nur geringe Vermittlungschancen, dann gibt es für eine Kommune kaum Anreize, die Option auszuüben. Schließlich sind auch personalpolitische Überlegungen in die Entscheidung einzubeziehen sowie die Frage, ob mit den Mittelzuweisungen der BA an die Kommune die zu erledigenden Aufgaben auch angemessen und mit Aussicht auf Erfolg durchgeführt werden können.

Aus Sicht einer Kommune steht die Einführung des ALG-II aber in direktem Zusammenhang mit den Kosten der Unterbringung. Nur wenn die am 30. Juni 2004 vorgeschlagene Kompensationszahlung durch den Bund als zufriedenstellend angesehen wird, besteht eine Chance, dass das kommunale Optionsgesetz den Bundesrat passieren wird. So nachvollziehbar diese Position auch ist, so bedenklich ist sie auch. Bei allzu großzügigen Kompensationszahlungen entsteht für die Kommunen nur noch ein geringer Anreiz, erfolgreich in der Vermittlung tätig zu sein.

Je mehr Personen erfolgreich vermittelt werden können, desto geringer dürfte die Belastung der Kommune bei den Kosten der Unterbringung ausfallen. Also sollte die Kommune ein unmittelbares Interesse an einer erfolgreichen Vermittlung haben. Ist Effizienz der Betreuung und Vermittlung das entscheidende Kriterium, dann bietet sich die Ausübung der Option an, wenn der kommunale Träger relativ wenige ALG-II-Personen zu betreuen hat und in einer „ökonomisch gesunden“ Region angesiedelt ist, sodass die Möglichkeit besteht, im näheren Umkreis eine ausreichende Zahl von Personen vermitteln zu können. Dies dürfte durchaus für einige süddeutsche Regionen der Fall sein, für ostdeutsche Regionen eher nicht. Für die Kommune besteht dann der Anreiz, dass sich mit jeder erfolgreichen Vermittlung die Betreuungskosten, die sie zu tragen hat, verringern.

Allerdings ist zu bedenken, dass der Aktionsradius der kommunalen Träger erheblich geringer ist als der einer Regionalagentur, die auch arbeitslose Personen überregional und ins Ausland vermitteln kann – eine Möglichkeit, die Kommunen nur in sehr geringem Umfang haben dürften. Zu beachten ist auch, dass die kommunalen Aktivitäten, wie sie sich in den kommunalen Beschäftigungsgesellschaften äußern, zwar im Allgemeinen als sehr zielgerichtet und erfolgreich angesehen werden, aber die Zahl der betroffenen Personen, die in den Genuss einer solchen Maßnahme kommen, sehr gering ist. Im Durchschnitt werden etwa 10% der von Kommunen betreuten Personen in kommunalen

Beschäftigungsgesellschaften beschäftigt oder in reguläre Beschäftigungsverhältnisse vermittelt. Hier eine Steigerung zu erzielen, dürfte nur mit einem erheblichen Mehraufwand an Ressourcen zu erreichen sein.

Eine Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe wird voraussichtlich die Effizienz der Verwaltung und Vermittlung verbessern, aber dies garantiert noch nicht, dass auch eine ausreichende Anzahl von zu betreuenden Personen vermittelt werden kann. Auch bislang hatten die Kommunen das Recht, arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger zu bestimmten Arbeiten anzuhalten, unter Androhung entsprechender Kürzungen bei den Transferzahlungen, wenn diese Tätigkeiten nicht angenommen wurden. Aber auch dieses Instrument wurde oder konnte nicht so eingesetzt werden, dass die Zahl der Transferempfänger deutlich abnahm. Erfolg in der Vermittlung setzt auch voraus, dass eine bestimmte Anzahl an Stellen vorhanden ist, in die die Betroffenen vermittelt werden können. Diese Voraussetzung dürfte für eine ganze Reihe von Regionen in West- und Ostdeutschland nicht erfüllt sein.

Noch ungeklärte Sachverhalte

Nach dem jetzigen Stand der Diskussion ist noch unklar, wie ab Januar 2005 mit den kommunalen Beschäftigungsprogrammen und -gesellschaften verfahren werden soll – werden sie von den Kommunen als „asset“ in die Arbeitsgemeinschaft eingebracht, sofern ihre Laufzeit noch in das Jahr 2005 hineinreicht oder müssen sie zugunsten der Arbeitsgemeinschaft aufgegeben werden? Ist die gesetzliche Grundlage, auf der diese kommunalen Beschäftigungsgesellschaften arbeiten, mit den Vorschriften für das ALG-II verträglich?

Ebenfalls noch nicht geklärt ist, was mit den Programmen geschehen wird, die über den Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert werden. Laufen diese Programme zusätzlich weiter, und dann weiterhin in der Kompetenz der Kommunen?

Wie werden die Transferzahlungen gehandhabt? Hier ist noch zu klären, welche Einkommens- und Vermögensteile (und von welchen Personen) in die Berechnung des ALG-II einbezogen werden sollen/können. Soll diese Anrechnung rigoros erfolgen oder eher großzügig? Wie kann eine einheitliche Handhabung zwischen den Arbeitsgemeinschaften und den kommunalen Trägern garantiert werden?

Geht man von den derzeit bestehenden Arbeitsamtsbezirken aus, dann dürften pro Bezirk

insbesondere in den ländlichen Gegenden mehrere Arbeitsgemeinschaften tätig sein. Ob es zu entsprechenden Kooperationen zwischen den Arbeitsgemeinschaften kommt und wie diese dann konkret aussehen werden, bedarf noch einer Regelung. Und schließlich: mit wie vielen Personen als ALG-II-Empfänger ist pro Job-Center zu rechnen? Ist für die Betreuung ein zusätzlicher Personalaufwand erforderlich und wenn ja, in welcher Größenordnung? Schließlich sollte die Entscheidung für oder gegen die Ausübung der Option davon abhängen, mit welchen Mittelzuweisungen die Kommune dann insgesamt für die Betreuung der Arbeitslosen zu rechnen hat. Da viele Haushalte von Kommunen bereits heute unter einem Vorbehalt stehen, verbietet sich aus kommunaler Sicht eine weitere Belastung, die zudem in ihrer Höhe und in ihren Folgen schwer zu kalkulieren ist.

Zusammenfassung

Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II ist grundsätzlich eine vernünftige Entscheidung. Für alle Beteiligten wäre es jedoch besser gewesen, eine eindeutige Zuordnung zu treffen: entweder eine Ansiedlung bei der BA oder bei den Kommunen. Diese Möglichkeit ist durch den Vermittlungsausschuss zunichte gemacht worden, indem er den Kommunen ein Optionsrecht eingeräumt hat.

Ob eine Kommune sofort nach Einführung der Zusammenlegung beider Transferleistungen ihr Optionsrecht ausüben soll oder nicht, ist letztlich eine Einzelfallentscheidung vor Ort. Aufgrund der noch bestehenden Unsicherheiten könnte es sinnvoller sein, zunächst in eine Arbeitsgemeinschaft zu gehen, bis alle Rechtsunsicherheiten geklärt sind und erste Erfahrungen mit dem Gesetz vorliegen. Eine spätere Ausübung der Option bleibt hiervon unberührt.

Hinter der Zusammenlegung beider Transferleistungen steht der Gedanke (oder die Hoffnung), dass hierdurch die Vermittlungstätigkeit effizienter gestaltet werden kann und es zu mehr Vermittlungen in den (ersten) Arbeitsmarkt kommt. Dieser Anspruch sollte durch die gegenwärtige Debatte über finanzielle Ausstattungen nicht in den Hintergrund gedrängt werden. Sollte das kommunale Optionsgesetz zum wiederholten Male durch den Bundesrat abgelehnt werden, dann wird der vorgesehene Termin für die Einführung des Arbeitslosengeldes-II zum 1. Januar 2005 nicht mehr haltbar sein, und ein Kernstück der Arbeitsmarktreform kann dann nur noch mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung eingeführt werden.

Herbert.Buscher@iwh-halle.de

Transferleistungen für die neuen Länder – eine Begriffsbestimmung

Der SPIEGEL hat unlängst die Öffentlichkeit mit der Meldung aufgeschreckt, 1 250 Mrd. Euro Aufbaugelder seien in den neuen Bundesländern weitgehend wirkungslos verschwendet worden. Aufgeschreckt wurde damit nicht nur die (westdeutsche) Öffentlichkeit, die damit erneut Bestätigung für das seit langem gepflegte Vorurteil fand, der Osten Deutschlands sei ein Fass ohne Boden; aufgeschreckt wurden damit auch die ostdeutschen Landesregierungen, die darauf verweisen, dass die tatsächlichen Aufbauleistungen des Westens für den Osten weitaus geringer seien als die genannte Summe. Um die Diskussion zu versachlichen, scheint es an der Zeit, einmal näher zu bestimmen, worum es sich bei diesen Transfers wirklich handelt.

Die Angaben des SPIEGEL beziehen sich auf die so genannten *Bruttotransfers*, also auf das, was über die Haushalte des Bundes, der westdeutschen Länder und der Sozialversicherungen tatsächlich in den neuen Ländern verausgabt wird. Darin enthalten sind neben den „echten“ Aufbauleistungen auch alle Ausgaben, die „normale“ Staatsaufgaben darstellen (also z. B. Ausgaben für die öffentlichen Bediensteten des Bundes in den neuen Ländern oder die anteiligen Verteidigungsausgaben), und auch jene Leistungen, die aufgrund des in ganz Deutschland einheitlich geregelten Sozialversicherungssystems an die Versicherten in Ostdeutschland gewährt werden (also z. B. Arbeitslosengeld und Rentenversicherungsleistungen). Allerdings wird dabei nicht berücksichtigt, dass die Menschen