

Rede Präsident Duppré bei Bundeskongress SGB II am 2.10.2007

Es gilt das gesprochene Wort.

I. Begrüßung

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Anzinger,
sehr geehrter Herr Alt,
sehr geehrte Damen und Herren,

Sie befassen sich in Ihrem beruflichen Alltag an verschiedenen Stellen und in unterschiedlichen Funktionen mit Themen des SGB II. Seit gestern Mittag haben Sie nun viele Gelegenheiten gehabt, sich hier in Berlin über den gesamten SGB II-Bereich auszutauschen und Ihre eigenen örtlichen Erfahrungen mit denen anderer zu vergleichen. Als Präsident des Deutschen Landkreistages und als Vertreter der kommunalen Spitzenverbände hoffe ich, dass Sie Gewinn und Nutzen aus dieser Veranstaltung ziehen konnten und dass Sie mit neuen Überlegungen und Anregungen heute oder morgen die Heimreise antreten können.

II. Eingehen auf Kongress

Aus kommunaler Sicht war die frühzeitige Einbindung der kommunalen Spitzenverbände in die Vorüberlegungen und Konzeptionierung dieses SGB II-Bundeskongresses sehr erfreulich. Sehr befruchtend erschien der Austausch über mögliche Themen und eine praktikable Ausgestaltung des Kongresses. Insbesondere der Austausch zwischen Praktikern aus den unterschiedlichen Modellen der Aufgabenwahrnehmung, ein gegenseitiges Erläutern der Umsetzungsstrategien und der dafür entwickelten Organisationsausgestaltungen waren ein kommunal eingebrachter Schwerpunkt für das Programm, das auch auf Fachebene von Bundesagentur und Bundesministerium auf Zustimmung stieß.

Die konkrete Ausgestaltung des Kongresses ab Mai diesen Jahres erfolgte dann seitens des Bundesministeriums ohne weitere Einbeziehung der kommunalen Seite. Die Benennung der Redner in den Foren, die Ausgestaltung der Foren Themen und deren Ausrichtung erfuhr eine nicht unerhebliche Überarbeitung. Für meinen Geschmack ergab sich dabei ein gewisses Übergewicht der Bundesagentur und des Bundesministeriums, das sich auch in der fachlichen Ausgestaltung der einzelnen Foren widerspiegelt. Breiterer Raum für den fachlichen Austausch der Praktiker untereinander über die besten Ansätze hätte die in diesem Raum versammelte Kompetenz vielleicht noch stärker genutzt und mehr Impulse für die tägliche Arbeit ermöglicht.

Der Bundesagentur für Arbeit oblag von Anbeginn der Planungen die Aufgabe, diesen Kongress durchzuführen. Gerade angesichts der höheren Orten festgelegten Rahmenbedingungen mit ambitionierten Vorgaben war diese Durchführung von vornherein eine große Herausforderung. Deshalb möchte ich nicht versäumen, den dort Verantwortlichen Dank und Anerkennung auszusprechen.

Zum Abschluss des Kongresses ist es wahrscheinlich noch verfrüht, ein Fazit oder eine Bilanz der Veranstaltung ziehen zu wollen. An einigen Überlegungen zum Kongress und über ihn hinaus möchte ich Sie teilhaben lassen:

- Der fachliche Austausch, auch über die unterschiedlichen Trägermodelle hinweg – also zwischen Optionskommunen und ARGEn wie mit Trägern in getrennter Aufga-

benwahrnehmung – macht für die Alltagsarbeit Sinn. Die Quellen der Probleme sind schließlich im SGB II überall die gleichen. Ebenso obliegt uns allen der gleiche Gestaltungsauftrag zur Lösung.

- Das Sprechen miteinander ist meist ergiebiger als das Reden übereinander. Zwar sind dabei die "Risiken", dass eigene Vorurteile erschüttert werden, beim Sprechen miteinander höher, aber es gibt eben auch eine größere Chance für eine gegenseitige Bereicherung. Insofern hoffe ich, dass mit dem Kongress auch ein zusätzlicher Anstoß für Fachdiskussionen zwischen BA-Mitarbeitern und kommunalen Mitarbeitern gegeben wurde. Weit vor dem Vorliegen von Ergebnissen aus der Evaluation sollten wir untereinander von den gemachten Erfahrungen im Austausch profitieren.

III. Herausforderungen im SGB II

Der SGB II-Alltag für die Führungsverantwortlichen in Verwaltung und Politik wird stark von Fragen der Administration geprägt. Abrechnungsfragen, Personal- und Datenthemen spielen eine zu große Rolle gegenüber den eigentlichen Kernfragen, welche sozialen Bedarfslagen auf welchem Wege am besten langfristig behoben werden können und wie die Menschen integriert werden können. Diese unbefriedigende Situation ist nach meinem Eindruck keine Folge von bösem Willen, besonderer Streitlust, von zentralistischem Dirigismus oder kommunalem Widerspruchsgeist, sondern schlichtweg ein Symptom für die Nichtbeachtung der bestehenden und eingespielten Strukturen und Ebenen.

Als Beispiel möchte ich nur die für alle Kommunen im SGB II wohlbekannte Thematik der Verwaltungskostenabrechnung bemühen. Normalerweise beantwortet sich die Frage von Verwaltungskosten zwischen Bund und Ländern von selbst. Auch innerhalb der Länder gibt es hierfür funktionierende Mechanismen. Im SGB II dagegen entsteht wegen der unmittelbaren Zusammenarbeit zwischen Bund und Kommunen hierzu eine beispiellose Auseinandersetzung. Derartige Sonderprobleme im SGB II sind zahlreich, von A wie Aufsicht bis Z wie Zwangsvollstreckung.

Aus diesem Grund wird sich der beklagenswerte Befund kaum mit gutem Willen und anderen Schwerpunktsetzungen beheben lassen. Klare Strukturen und Verantwortlichkeiten mit belastbaren Regelungen könnten hier dauerhaft Abhilfe schaffen. Nach der Föderalismusreform wären dabei die Länder unausweichlich in die Aufgabenausführung einzu beziehen.

Insbesondere sind für das Personal im SGB II verlässliche Perspektiven erforderlich. Minister Müntefering hat gestern angesprochen, dass er hier zeitnah eine Lösung suchen möchte. Wie hierfür ein Ansatz aussehen kann, darauf bin ich angesichts der unübersichtlichen derzeitigen Lage gespannt.

Bedenkenswert erscheint mir zudem die Frage: Ist das zweite Sozialgesetzbuch eher ein Instrument der Arbeitsmarkt- oder Sozialpolitik?

Die Unterüberschrift „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ legt einen Schwerpunkt im Bereich der Arbeitsmarktpolitik nahe. Die tatsächlichen Problemlagen der Hilfebedürftigen ebenso wie die große Zahl von Hilfebedürftigen legen dagegen nahe, dass das SGB II im Kern das soziale Auffangnetz für alle Menschen zwischen 15 und 65 Jahren, sowie für deren Kinder ist. Um nicht falsch verstanden zu werden: Das Ziel des Gesetzes ist und bleibt, die Menschen in die Lage zu versetzen, für sich und ihre Angehörige auskömmliche Einnahmen durch Erwerbstätigkeit am 1. Arbeitsmarkt zu erzielen. Insofern möchte ich nicht die ehrgeizige Ziel- und Aufgabenstellung des SGB II in Frage stellen. Skepsis hege ich allerdings in Bezug auf die vermeintliche alleinige Zuordnung zur Arbeitsmarktpolitik.

Nimmt man die gesamte Persönlichkeit mit den sozialen Bedarfslagen in den Blick, so sind solche Vermittlungshemmnisse vor einer Integration dieser Menschen in den ersten Arbeitsmarkt zu beseitigen. Das ist Sozialpolitik. Als Beispiele seien hier nur problematische familiäre Verhältnisse oder Überschuldung genannt.

Insofern ist es sicherlich im Sinne einer problemorientierten Weiterentwicklung hilfreicher, das SGB II als Arbeitsmarkt- und Sozialrecht zu verstehen. Beides ist nicht voneinander

zu trennen, ebenso wie die zugrundeliegenden Probleme ineinander verflochten sind. Langzeitarbeitslosigkeit ist häufig das Symptom für einen bunten Strauß von Problemen, wobei mangelnde Qualifizierung und die fehlende Arbeitsstelle nicht das größte Hemmnis darstellen.

Wer der in diesem Bereich bestehenden Aufgabe gerecht werden möchte, muss beide Bereiche abdecken.

Aufmerksam möchte ich darauf machen, dass nicht nur die Rahmenbedingungen im SGB II in den einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten unterschiedlich sind, sondern dass sich auch auf Ebene der Länder erhebliche Unterschiede beobachten lassen. Während in zwei Bundesländern weniger als jeder zwanzigste Einwohner Leistungen des SGB II in Anspruch nimmt, also weniger als 5% der Bevölkerung, gibt es Spitzenreiter, wo fast 20% der Einwohner auf SGB II-Leistungen angewiesen sind, also jeder fünfte Einwohner. Diese erheblichen Diskrepanzen auf Länderebene in der SGB II-Bedürftigkeit legen mir einen Schluss nahe: Eine differenzierte Herangehensweise an die bestehenden Probleme – also regionale Strategien - kann und sollte zur sachgerechten Problemlösung beitragen.

Da ich selbst aus einem Landkreis komme, der die Optionsmöglichkeit genutzt hat, und das Optionsmodell als Experiment im Wettbewerb für die gesamte kommunale Ebene von Relevanz sein dürfte, möchte ich auf einige besonderen Herausforderungen in diesem Zusammenhang hinweisen:

- Die kommunale Trägerschaft in 69 Kommunen als Experiment ist das Kompromissergebnis eines intensiven Ringens unterschiedlicher politischer Lager. Insofern ist dieser Kompromiss sicher nicht die beste aller denkbaren Möglichkeiten. Im Experiment müssen sich jedoch nun die beiden Grundmodelle bewähren. Die ARGEn wie die Optionskommunen stehen damit auf dem Prüfstand. Hierbei muss ein fairer Wettbewerb gewährleistet sein.
- Es ist dabei kein Geheimnis, dass diese Experimentierklausel nicht auf Wunsch des Bundesministeriums entstand. Eine besondere Herausforderung ist deshalb, dass die optierenden Kommunen den begründeten Eindruck von wohlwollender Unterstützung und Unvoreingenommenheit seitens des Bundesministeriums gewinnen können.
- Im Bereich der Datenverwaltung und Statistikpflege war die Ausgangssituation für die Optionskommunen ungleich schwerer als für die Kommunen in ARGEn, da neben der inhaltlichen Arbeit auch deren umfassende statistische Abbildung sowie die Datenübermittlung in kommunaler Verantwortung liegt. Dabei besteht zusätzlich eine Sonder-situation darin, dass die für die Optionskommunen zuständige Statistikabteilung der BA auch die umfassende Datenverantwortung für die BA-Daten einschließlich von Service-Funktionen innerhalb der BA hat. Somit ist es nicht leicht, die Arbeit für den Wettbewerber BA im Systemwettbewerb und die Arbeit an der umfassenden Statistik für das SGB II zu vereinbaren. Zielkonflikte scheinen dabei unvermeidlich.

IV. Weitere Entwicklung

Das über allen Fragen des SGB II liegende Thema dieser Tage ist die Frage, wie das Bundesverfassungsgericht in dem anhängigen Verfahren zu der Beschwerde von elf Landkreisen entscheiden wird.

Einige Aspekte erscheinen mir in diesem Zusammenhang durchaus erwähnenswert:

- Die Verfassungsbeschwerde ist eingereicht worden, um erhebliche Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Organisationsvorschriften im SGB II einer Klärung zuzuführen. Greifbar werden diese Zweifel, wenn man sich die eben genannten Symptomen vor Augen führt: Es wird zuviel Aufwand auf Sonder-Verwaltungsprobleme des SGB II verwendet, wenn bspw. einzelne Kommunen sich mit dem Bundesministerium über Verwaltungskosten in Diskussion befinden. Auch die Entscheidungsstrukturen im Bereich des SGB II geben Anlass zu Zweifeln: Die BA setzt das SGB III in Selbstverwaltung auf verfassungsrechtlicher Grundlage um, für den Bereich des SGB II ist weder eine Selbstverwaltungszuständigkeit noch eine Verfassungsregelung ersichtlich. Für den Aufgabenbereich des Bundes im SGB II liegt die politische Verantwortung erst

beim Bundesminister für Arbeit und Soziales - damit sind der Bürgernähe enge Grenzen gesetzt.

- Herr Alt hat vorhin die Schnittstellen angesprochen. Pragmatisch und mit gutem Willen lassen sich auch ohne klare Regelungen Lösungen finden. Solche Einlassungen halten Kritiker den Beschwerdeführern vor. Das gilt für den Straßenverkehr aber gleichermaßen wie für das SGB II. Dennoch ist die Zahl derer, die Verkehrsregeln für gänzlich überflüssig halten, sehr gering.
- Für den Fall, dass das Bundesverfassungsgericht die Zweifel der Beschwerdeführer teilt, wird es bei seiner Entscheidung die weitere Leistungsgewährung im SGB II ebenso wie die organisatorischen Erfordernisse sicherlich im Blick haben. Insofern dürften sich die Feststellungen des Gerichtes an den Gesetzgeber und nicht an die Träger richten. Angesichts der grundlegenden Bedeutung für die sozialen Fürsorge werden die Entscheidungsträger bei allen weiteren Überlegungen und Entscheidungen im Bewusstsein ihrer Verantwortung handeln. Stabilität und Verlässlichkeit der Aufgabenwahrnehmung und damit auch der heutigen Organisationseinheiten, die das SGB II ausführen, werden dabei sicherlich berücksichtigt werden.
- Für den Deutschen Landkreistag und im Interesse aller kommunalen Spitzenverbände kann ich betonen: Es geht in der Folge der Entscheidung nicht um die Trennung von Aufgaben oder die Zerlegung der bestehenden Organisationseinheiten. Sondern gerade im Falle einer stattgebenden Entscheidung geht es zunächst um die Entwicklung einer verfassungskonformen wie zweckmäßigen Regelung der Aufgabenträgerschaft und Organisation im Gesetz. Dabei ist es wichtig, die vorhandenen Kompetenzen der Träger mit einzubeziehen, ohne Trägerschaft und Einbeziehung unnötig zu verflechten. Eine solche Regelung muss sorgfältig gefunden und beschlossen werden. Ohne ein schlüssiges nachhaltiges Konzept machen Veränderungen an den bestehenden Strukturen in der Zwischenzeit keinen Sinn.

Daneben beschäftigt mittelfristig eine weitere Frage viele von Ihnen ebenso wie mich: Welche Ergebnisse wird die gesetzlich vorgesehene Evaluation bringen, und welche Schlussfolgerungen wird der Gesetzgeber daraus ziehen?

Für das Jahr 2009 hat sich der Gesetzgeber selbst das Ziel gesetzt, über die Experimentierklausel und die daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen zu entscheiden. Die jetzige Bundesregierung hat eine Verlängerung des Experiments bis Ende 2013 im Koalitionsvertrag ins Auge gefasst.

Möglicherweise werden Schlussfolgerungen aus der Verfassungsgerichtsentscheidung zum SGB II und der Umgang mit der Experimentierklausel miteinander verknüpft. Dies würde v.a. dann Sinn machen, wenn die Entscheidungsfindung zur künftigen Ausgestaltung des SGB II den Gesetzgeber länger beschäftigt. Letztlich besteht für alle Beteiligten das Dilemma: Ohne klare Perspektive, wie die Aufgabe langfristig organisatorisch geregelt ist, droht ein Exodus von Mitarbeitern aus dem SGB II, die an anderer Stelle eine langfristige und verlässliche berufliche Zukunft finden können. Zugleich ermöglicht das Experiment die vergleichende Betrachtung verschiedener Aspekte.

V. Schluss

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit der Umsetzung des SGB II seit 2005 ist eine der größten Sozialreformen in Deutschland bewältigt worden. Dieser Herausforderungen haben Sie sich - trotz vieler Schwierigkeiten - bisher mit Erfolg gestellt. Dafür gebührt Ihnen Anerkennung und Dank. Es ist die unsere gemeinsame Verantwortung, dass im Interesse der betroffenen Menschen die Leistungen des SGB II fachlich und organisatorisch auf hohem Niveau gewährleistet werden.

Zum Abschluss wünsche ich Ihnen eine gute Heimreise heute nach Ende der Veranstaltung oder morgen nach einem Tag der Deutschen Einheit in Berlin. Für Ihre Arbeit mit Menschen, die auf das SGB II angewiesen sind, wünsche ich Ihnen Erfolg und langen Atem.