

Stefan Sell

## David gegen Goliath in der Arbeitsmarktpolitik?

Die „weiteren Leistungen“ nach § 16 Abs. 2 SGB II im Spannungsfeld von zentraler Steuerung und lokalen Freiheitsgraden

---

Bibliografische Daten:

Sell, Stefan: David gegen Goliath in der Arbeitsmarktpolitik? Die „weiteren Leistungen“ nach § 16 Abs. 2 SGB II im Spannungsfeld von zentraler Steuerung und lokalen Freiheitsgraden (= Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 01-2008), Remagen, 2008

---

---

Prof. Dr. Stefan Sell

Professur für Volkswirtschaftslehre,  
Sozialpolitik und Sozialwissenschaften

Fachhochschule Koblenz  
Campus Remagen  
Südallee 2  
53424 Remagen

Internet: [www.stefan-sell.de](http://www.stefan-sell.de)

## 1. Einleitung: „Hier wird Ihnen (eher nicht) geholfen“ - Zur Dominanz von Geld-, Macht- und Organisationsfragen im SGB II-System

Die seit Monaten laufende Auseinandersetzung über die „**weiteren Leistungen**“ nach § 16 Abs. 2 SGB II sind nur auf den ersten Blick ein trockenes Spezialthema für Rechtsexperten, die sich mit dem befassen, was man umgangssprachlich als „Hartz IV“-System bezeichnet. Vordergründig sollen bestimmte Maßnahmen für arbeitsuchende Grundsicherungsempfänger nach dem Willen der Bundesregierung und der Bundesagentur für Arbeit in Zukunft nicht mehr in der bisherigen Form vor Ort gefördert werden können, während auf der kommunalen Ebene und auch seitens der Bundesländer dieses Ansinnen abgelehnt und die bisherige Förderpraxis verteidigt wird.

In Wirklichkeit geht es hier - neben einer diskussionswürdigen Detailkritik an bestimmten Entwicklungen innerhalb der Arbeitsförderung für Grundsicherungsempfänger – eben auch, vielleicht sogar primär um eine Art „**Stellvertreter-Krieg**“ zwischen den Befürwortern einer stärkeren **Zentralisierung** und den Vertretern einer **Kommunalisierung** der Arbeitsmarktpolitik. Vereinfacht gesagt: Der Bundesregierung, namentlich dem zuständigen Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) sowie der Bundesagentur für Arbeit (BA) ist es ein Dorn im Auge, dass in den vergangenen Jahren vor Ort gerade in den Optionskommunen, aber auch dort, wo Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) die Trägerschaft ausüben, in zunehmenden Maße auf die Möglichkeit der Maßnahmegestaltung nach § 16 Abs. 2 SGB II zurückgegriffen wurde, denn diese Maßnahmen entziehen sich der Steuerung durch die BA, vor allem der immer noch rigiden, weil überwiegend auf Preiswettbewerb setzenden Ausschreibungspraxis und der Einkaufsphilosophie standardisierter Maßnahmen.

Man sollte sich einleitend vergegenwärtigen, wie die aktuelle **Grundkonstellation** im SGB II-System und zwischen diesem und dem SGB III-Bereich aussieht. Es darf und muss an dieser Stelle nochmals daran erinnert werden, dass ein wesentlicher Impuls für die Reformvorschläge der so genannten „Hartz-Kommission“ aus den von vielen Seiten beklagten „Schnittstellenproblemen“ zwischen den Arbeits- und Sozialämtern<sup>1</sup> gekommen ist. Die problematische bzw. als defizitär wahrgenommene Trennung der beiden Bereiche und die Doppel- bzw. in der Praxis häufig Nicht-Zuständigkeit für arbeitslose Sozialhilfeempfänger wurde mit dem Vorschlag der Einrichtung von **Jobcentern** zur Realisierung der Idee einer „**Dienstleistung aus einer Hand**“ für die arbeitsuchenden Menschen adressiert. Man wollte tatsächlich die Abläufe und Zuständigkeiten *vereinfachen*. Wie so oft im Geschäft der politischen Umsetzung ist daraus nicht nur nichts geworden, sondern in diesem Fall ist sogar das Gegenteil eingetreten, man hat mit den letztendlich realisierten Kompromissen die Situation im wahrsten Sinne des Wortes „**verschlimmbessert**“.

Statt der beklagten Dichotomie von Arbeits- und Sozialverwaltung haben wir im Gefolge der Umsetzung der „Hartz-Gesetze“ eine Struktur bekommen, in der es Agenturen für Arbeit für die Arbeitslosen gibt, die SGB III-Leistungen beziehen, und für die Empfänger des Arbeitslosengeldes II sind nunmehr (als gesetzlicher „Regelfall“) die „*Arbeitsgemeinschaften*“ (ARGEn) zuständig oder eine der 69 „*Optionskommunen*“ (als „Experimentiervariante“ für die alleinige kommunale Trägerschaft) oder aber – eigentlich überhaupt nicht vorgesehen – in 19 Landkreisen eine *getrennte Aufgabenwahrnehmung* seitens der BA und der Landkreise, also in der grundsätzlichen institutionellen Abgrenzung wie vor der Reform.

---

1 Ganz praktisch manifestierte sich das beispielsweise in einer Politik der „Verschiebebahnhöfe“ in der lokalen Arbeitsmarktpolitik, bei der Maßnahmen der „Hilfe zur Arbeit“ nach dem BSHG vorrangig eingesetzt worden sind, um nach einer einjährigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung die Betroffenen wieder oder erstmals in den Zuständigkeitsbereich der damaligen Bundesanstalt für Arbeit zu bringen und dort abzugeben.

Die Jahre seit 2005 waren geprägt von einer Situation, die sich am besten beschreiben lässt mit dem Bild von einer **Operation am offenen Herzen** – allerdings ohne Narkose und auch ohne Herz-Kreislauf-Maschine.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass es neben vielfältigen Anlaufschwierigkeiten bei der Umsetzung der neuen Grundsicherungsleistung erhebliche Probleme bei der Förderung der Arbeitslosen gab und gibt.<sup>3</sup> Das wäre an sich schon problematisch genug – hinzu kamen aber noch weitere Probleme grundsätzlicher Natur. Denn die Bundesagentur für Arbeit leitete in der Arbeitsmarktpolitik einen **Systemwechsel** dergestalt ein, dass sie konsequent auf *Ausschreibungen* und *Vergabeverfahren* setzte, die zu einer auch gewollten „Bereinigung“ der Trägerlandschaft führen sollte und praktisch auch dazu geführt hat.

- Es handelt sich hierbei um eine klassische Pendelbewegung: In der Vergangenheit, also bis zum „Vermittlungsskandal“ 2002 und den nachfolgenden „Hartz-Gesetzen“, wurde der Bundesanstalt für Arbeit durchaus nicht zu Unrecht vorgeworfen, dass sie mit den Trägern von Arbeitsfördermaßnahmen lokale und regionale Gemengelage ausgebildet hatte, bei denen häufig die Interessen der Träger und auch der Arbeitsämter an „zu füllende“ Maßnahmen und der Realisierung möglichst hoher Teilnehmerzahlen im Vordergrund standen und nicht oder weniger die Interessen der betroffenen Arbeitslosen. Dies wollte man aufbrechen durch eine *konsequente Strategie der Ausschreibung und der Anwendung des Vergabeverfahrens* – was auch „gelingen“ ist, wenn man sich anschaut, wie viele Träger gerade in den Jahren 2005 und 2006 vom Markt verschwunden sind. Mittlerweile scheint man innerhalb der BA zu erkennen, welche eben auch negativen Effekte man mit diesem Bereinigungsprozess ausgelöst hat<sup>4</sup> und man versucht, zumindest partiell zurückzuredern und nicht nur auf den reinen Preiswettbewerb zwischen den Anbietern zu setzen, sondern stärker auch inhaltliche Aspekte zu berücksichtigen.<sup>5</sup>

Im Jahr 2007 konnte man erste, vorsichtige Konsolidierungseffekte in den neuen Gebilden der Arbeitsgemeinschaften beobachten – und genau in diesem Moment kam es zum nächsten Erdbeben, gemeint ist hier das **Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20.12.2007**,<sup>6</sup> mit dem die bisherige Form der Zusammenarbeit zwischen BA und Kommunen in den Arbeitsgemeinschaften als verfassungswidrig bezeichnet und dem Gesetzgeber eine Neuregelung ins Stammesbuch geschrieben wurde. Sowohl das BMAS wie auch die BA haben hier recht frühzeitig das Modell der „kooperativen Jobcenter“ in die Diskussion gebracht, das sich vor allem auszeichnet durch eine klare Führungsrolle der Arbeitsagenturen gegenüber den Kommunen, was dort natürlich nicht auf großes Interesse gestoßen ist.<sup>7</sup> Im Mittelpunkt der vergangenen Monate standen **erneut grundsätzlich organisationspolitische Fragen**, was zu einer erheblichen Verunsicherung der vor Ort Beschäftigten im SGB II-System geführt

2 Vgl. zum Umbau der BA insgesamt Sell (2006) sowie neuerdings den umfangreichen Abschlussbericht von Hielscher/Ochs (2008) zu den Vermittlungs- und Beratungsdiensten innerhalb der BA. Speziell zu den Dienstleistungen innerhalb des SGB II-Systems vgl. Baethge-Kinsky et al. (2007).

3 Wobei anzumerken wäre, dass die rein administrative Umsetzung von „Hartz IV“ – also vor allem die rechtzeitige und im Durchschnitt auch korrekte Auszahlung der Leistungen für den Lebensunterhalt, erstaunlich schnell und gut funktionierte. Die nur logischen Reibungsverluste bei einem solchen Systemwechsel kann man dann beispielsweise an den hohen Erfolgsquoten bei den Widersprüchen und Klagen von Betroffenen erkennen oder eben auch an der Tatsache, dass die grundsätzlich möglichen Fördermöglichkeiten nicht annähernd ausgeschöpft worden sind. Rückblickend betrachtet muss man vor allem für die Jahre 2005 und 2006 von „verlorenen Jahren“ für viele Arbeitslose im SGB II-System sprechen. Vgl. zur Perspektive der Betroffenen innerhalb des SGB II-Systems die Studie von Ames (2007).

4 Wobei es hier nicht nur um die teilweise massive Marktberreinigung im Sinne eines Ausscheidens vieler Anbieter geht, sondern vor allem mit Blick auf das eigentliche Produkt der Förderung um eine erhebliche Verschlechterung der Arbeitsbedingungen bei den Maßnahmeträgern aufgrund des enormen Preisdrucks, was nicht ohne Auswirkungen auf die Qualität der Angebote bleiben konnte.

5 Hervorzuheben bleibt, dass es sich im Bereich der Arbeitsmarktförderung um eine grundsätzlich problematische „Marktkonstellation“ handelt, vor allem aus Sicht der Anbieter von Maßnahmen, denn relativ vielen Anbietern steht im wesentlichen nur ein monopolistischer Nachfrager bzw. Auftraggeber gegenüber. In der Marktformenlehre spricht man hier von einem *Monopson*, also einem Nachfragemonopol. Der Nachfrager hat dabei einen mehr als marktüblichen Einfluss auf die Preishöhe und er fungiert nicht mehr als Preisnehmer auf dem Markt.

6 Vgl. BVerfG, 2 BvR 2433/04 vom 20.12.2007.

7 Vgl. hierzu Scheele, Bundesministerium für Arbeit und Soziales und Weise, Bundesagentur für Arbeit: Das Kooperative Jobcenter. Vorschlag zu Eckpunkten. Stand: 23. April 2008: „*Innerhalb der örtlichen Agentur für Arbeit ist das kooperative Jobcenter eine eigenverantwortliche Geschäftseinheit mit eigenem Geschäftsführer*“.

hat, die sich ja zusammensetzen aus Mitarbeitern der BA und der Kommunen, was bereits in der Vergangenheit zu erheblichen Spannungen geführt hatte.<sup>8</sup>

Mittlerweile haben sich die Akteure Bund und Länder auf der Grundlage der Ergebnisse einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe darauf verständigt, die *Zweiteilung der Aufgabenträgerschaft unter dem Dach des bisherigen Modells der Arbeitsgemeinschaften*, also in Mischverwaltung, *fortzuführen*, was allerdings nach dem BVerfG-Urteil nur mithilfe einer Grundgesetzänderung realisiert werden könne, auf die man sich grundsätzlich geeinigt hat. Noch genauer zu regeln ist damit aber weiterhin das heute bereits bestehende Problem, wer denn für was und in welchem Umfang zuständig ist – und vor allem wird das **Dilemma der divergierenden Steuerungsansprüche zwischen „Oben“ (also Bund und BA) und „unten“ (also Länder und Kommunen)** auch in Zukunft auf der Tagesordnung stehen. Genau hier ist auch die Problematik der Auseinandersetzung um die „weiteren Leistungen“ nach § 16 Abs. 2 SGB II zu verorten.

Macht- und Organisationsfragen sind immer verbunden mit **Geldfragen** und dies nicht nur hinsichtlich der Budgethöhen, sondern auch der Frage, wer die Mittel steuert und welchen Regeln sich die Mittelvergabe zu unterwerfen hat. Aus Bundesmitteln werden auch die „Leistungen zur Eingliederung in Arbeit“ nach dem SGB II finanziert. Insofern ist es durchaus nachvollziehbar, dass der Kostenträger, hier also der **Bund**, ein zentrales Interesse daran hat, nicht nur zu wissen, wofür die Mittel verwendet werden, sondern auch die Steuerung der Mittelvergabe in der Hand zu behalten. Primär erfolgt die Steuerungsvorgabe über die gesetzlichen Regelungen, die allerdings immer auch Interpretationsspielräume beinhalten. Und genau darum geht es beim aktuellen Streit über die weiteren Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II. Darüber hinaus geht es – so die hier vertretene These – bei dieser Auseinandersetzung auch und vor allem um eine Machtfrage zwischen dem Bund und der lokalen Ebene vor Ort, die – so der Vorwurf des Bundes – zunehmend die Gestaltungsmöglichkeiten des § 16 SGB II („Leistungen zur Eingliederung“) „kreativ“ nutzt, um sich den Steuerungsvorgaben von oben zu entziehen.

Aus einer grundsätzlichen Perspektive bewegt sich der Streit über den § 16 Abs. 2 SGB II entlang zweier Konfliktlinien:

- Zum einen der Konflikt **zwischen Kommunalisierung und Zentralisierung** hinsichtlich der institutionellen Ebene und
- zum anderen der Konflikt **zwischen Einzelfallorientierung und Standardisierung** hinsichtlich der operativen Ausgestaltung der Arbeitsmarktförderung.

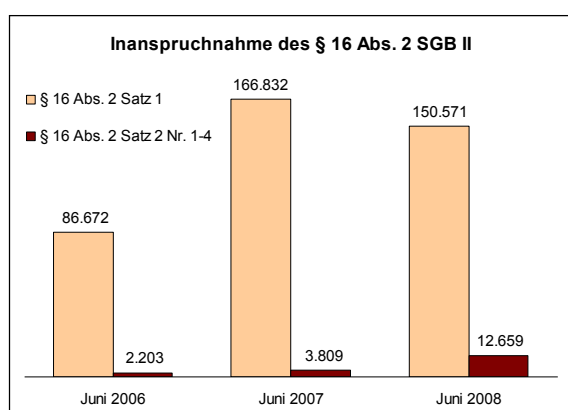
## 2. Es geht auch, aber nicht nur um viel Geld – Zur Bedeutung des § 16 Abs. 2 SGB II für die lokale Arbeitsmarktpolitik

Natürlich geht es auf den ersten Blick um viel Geld: Für die Eingliederungsleistungen des SGB II standen im Jahr **2007** 6,5 Mrd. € zur Verfügung, davon wurden eine Mrd. € gesperrt und 5,5 Mrd. € zugewiesen. An die ARGE n und an die Arbeitsagenturen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung (und damit ohne die zugelassenen kommunalen Träger) wurden **4,8 Mrd. €** ausgeschüttet, von denen tatsächlich **4,2 Mrd. €**, also 88,1%, auch ausgegeben wurden.

<sup>8</sup> Eine wieder mit Blick auf die eigentliche Dienstleistung Betreuung und Beratung der Arbeitslosen besonders relevante negative Auswirkung war der Verlust zahlreicher befristet beschäftigter Leistungsträger in den ARGE n, die dort keine berufliche Zukunft für sich sehen konnten. Zur Arbeitssituation der Beschäftigten in den ARGE n gibt es erst wenig Material. Vgl. beispielsweise die neue qualitative Studie von Ames (2008) zur Arbeitssituation und Rollenverständnis der persönlichen Ansprechpartner/-innen nach § 14 SGB II.

Im Haushaltsjahr **2007** wurden für die vom Bund zu finanzierenden „weiteren Leistungen“ nach § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II von den ARGEN und den Arbeitsagenturen in getrennter Aufgabenwahrnehmung insgesamt **597,5 Millionen €** ausgegeben – das waren **14,1%** der Ausgaben des Bundes für „Leistungen zur Eingliederung in Arbeit“ insgesamt (**2006** waren es erst **460 Millionen €**). *Nur für die „Ein-Euro-Jobs“ (Arbeitsgelegenheiten nach der Mehraufwandsvariante) wurden mit 1,017 Mrd. € mehr Mittel ausgegeben.* Die Streuung des Anteils der „weiteren Leistungen“ vor Ort war erheblich und reichte **von unter einem Prozent bis über 40%**.<sup>9</sup>

Es geht hier also nicht um ein nebensächliches Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik im SGB II, sondern um eine Regelung, die in den vergangenen Jahren zunehmend an Bedeutung gewonnen hat, was auch die Entwicklung der Fallzahlen verdeutlicht:



Im Juni 2008 sind nun bereits die ersten Bremsspurten der neuen Vorgaben seitens des Bundes zu erkennen, die sich zu einem deutlichen Rückgang auswachsen werden. Was ist passiert?

Ausgangspunkt für die Intervention der Bundesebene war die rasant wachsende Inanspruchnahme des § 16 Abs. 2 SGB II vor Ort. Diese lässt sich durchaus gut begründen. Alle Praktiker wissen: Von zentraler Bedeutung für eine möglichst gelingende Integration gerade der mit erheblichen Einschränkungen

versehenen Langzeitarbeitslosen ist die **Entwicklung und Anwendung passgenauer und individuell zugeschnittener Förderangebote**. Der § 16 Abs. 2 SGB II bietet nun genau diese Möglichkeit für solche nicht-standardisierte, an die individuellen Probleme und lokalen Verhältnisse angepassten Maßnahmen.

- Mit Hilfe des § 16 Abs. 2 SGB II hat sich eine **bunte lokale Angebotslandschaft** entwickeln können. Maßnahmebeispiele in Verbindung mit dem § 16 Abs. 2 sind Kombinationen von Beschäftigung und Qualifizierung (bei Jugendlichen in Verbindung mit Maßnahmen zum Nachholen von Schulabschlüssen) oder Maßnahmen, die schrittweise von der Tagesstrukturierung über die Herstellung von Arbeitsfähigkeit bis hin zum Nachholen von Bildungs- und Ausbildungsabschlüssen gehen können. Häufig werden solche Maßnahmen mit weiteren Fördermitteln z.B. aus dem SGB VIII oder dem Europäischen Sozialfond kombiniert.<sup>10</sup> Betrachtet man z.B. die Zielgruppe der Jugendlichen, dann findet man zahlreiche niedrigschwellige, flexible Hilfen wie aufsuchende Dienste zur Verhinderung von Verwahrlosung und Verarmung bei sanktionierten Jugendlichen, Zuschüsse für die Ausbildung junger Mütter, Sprachkurse für jugendliche Migranten oder sozialpädagogische Begleitung.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Vgl. zu den Daten Schröder, P.M.: Bundesregierung „vergisst“ die weiteren Leistungen nach § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II. Anmerkungen zur Antwort der Bundesregierung „Kosten arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen“, Bremen: Bremer Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe, 08.08.2008. Schröder bezieht sich auf die Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der FDP-Fraktion, bei der diese Leistungen in der tabellarischen Übersicht fehlen: vgl. BT-Drs, 16/10048 vom 25.07.2008.

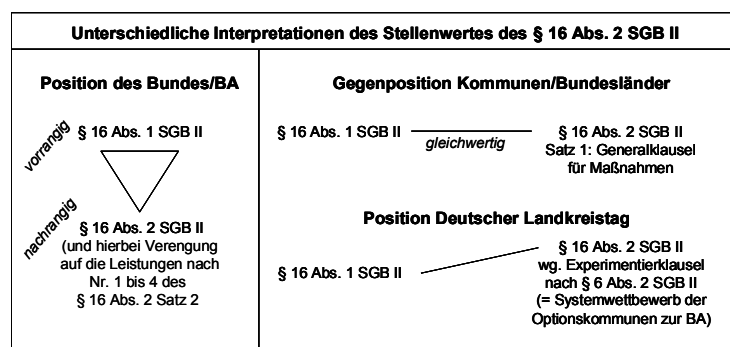
<sup>10</sup> Vgl. BAG Arbeit (2008).

<sup>11</sup> Vgl. BAG KJS (2007).

Auf der anderen Seite wurden die standardisierten Maßnahmen aus dem Instrumentenkasten des SGB II zunehmend nicht verwendet – man kann durchaus von einer Art „**Abstimmung mit den Füßen**“ vieler Praktiker vor Ort sprechen. Dies ist auch dem Umstand geschuldet, dass die „normalen“ Förderleistungen über den heftig umstrittenen und kritisierten **Ausschreibungs- und Einkaufsprozess der BA** eingekauft werden sollen, also unter dem Dach eines **Vergabeverfahrens**. Genau dieser Prozess wird aber von vielen vor Ort als nicht nur *ressourcenfressend* und *zeitraubend*, sondern - mit Blick auf das eigentliche Anliegen einer qualitativ angemessenen Ausgestaltung der Fördermaßnahmen wesentlich wichtiger - als **kontraproduktiv** erlebt. Die bisher vorliegenden Erfahrungen mit den BA-gesteuerten SGB III-Leistungen unterstützen diese Position: Von vielen werden *massive Probleme* sowohl bei der *Qualität der Maßnahmen* wie auch hinsichtlich der *Aufgabenwahrnehmung* durch die eingekauften Träger beklagt, hierbei vor allem ständig wechselnde Trägerschaften und eine fehlende Kontinuität der Ansprechpartner.

Die Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II wurden und werden hingegen auf der Basis von **Vereinbarungen** zwischen den SGB II-Trägern mit den Leistungserbringern auf der Rechtsgrundlage des § 17 SGB II gesteuert.<sup>12</sup> Insofern – und hier

nähern wir uns einer weiteren grundsätzlichen Konfliktdimension, die dem aktuellen Streit zugrunde liegt – geht es also bei der Anwendung des § 16 Abs. 2 eben auch um die **strittige Frage**, ob das **Vergaberecht** Anwendung finden soll bzw. muss oder eben nicht. Das BMAS verlangt für Angebote nach § 16 Abs. 2 SGB II eine Vergabe nach der VOL und damit eine öffentliche Ausschreibung – genau das wird von der kommunalen Ebene abgelehnt und verweigert.



- Es kann an dieser Stelle keine vertiefende rechtliche Auseinandersetzung geleistet werden, aber ein Hinweis sei angebracht: Der § 17 Abs. 2 SGB II hat als Vorbild den alten § 93 BSHG bzw. nunmehr den **§ 75 SGB XII**. Auch hier findet **kein Vergabeverfahren** statt, wohl aber sind die Grundregeln des Vergaberechts zu beachten, hierbei insbesondere das Diskriminierungsverbot und das Transparenzgebot. Daraus resultiert für den SGB II-Träger, dass ein angemessener Grad an Öffentlichkeit herzustellen ist, beispielsweise in Form von Bekanntmachungen. Hier entscheidend ist der Tatbestand, dass wenn Vereinbarungen nach den §§ 75 ff. SGB XII im sozialrechtlichen Dreiecksverhältnis ausgestaltet werden und der Leistungserbringer das Belegungsrisiko tragen muss, dann müssen diese Leistungen nicht ausgeschrieben werden. Sie ähneln vielmehr Dienstleistungskonzessionen, die nach der EuGH-Rechtsprechung nicht dem Vergaberecht unterliegen.<sup>13</sup> Sollten aber Vereinbarungen geschlossen werden, die den Trägern z.B. durch exklusive Rechte das Belegungsrisiko nehmen, dann würden diese Vereinbarungen aufgrund ihres Charakters als Dienstleistungsaufträge zwar unter das Vergaberecht fallen, sie wären aber sozialhilferechtlich unzulässig (Brünner 2008: 288).

Es geht aber nicht nur um die strittige Frage Vergaberecht und Ausschreibung der Leistungen ja oder nein. Hinzu kommen divergierende Interpretationen des Stellenwertes des § 16 Abs. 2 SGB II:

<sup>12</sup> Die Vergütung von Leistungen Dritter, die nicht im SGB III geregelt sind, durch die SGB II-Träger kann nach § 17 Abs. 2 SGB II nur erfolgen, wenn eine Leistungs- und Vergütungsvereinbarung geschlossen wurde.

<sup>13</sup> Vgl. genauer zu dieser Argumentation den instruktiven Beitrag von Brünner (2008), der sich mit der Frage befasst, ob Leistungen der Schuldnerberatung nach SGB XII ausgeschrieben werden müssen.

Während Bund und BA hier eine klare Hierarchie unterstellen, nach der **vorrangig** die im Absatz 1 für die Grundsicherungsempfänger geöffneten Maßnahmen des SGB III anzuwenden sind (die praktischerweise dem BA-Regime unterworfen sind) und der Absatz 2 lediglich **nachrangig** und dann noch auf die im Satz 2 genannten Maßnahmen (Nr. 1 bis 4) zu beschränken sei, vertreten die Kommunen und Bundesländer eine klare Gegenposition: Nach ihrer Auffassung sind die beiden Absätze gleichwertig und der Satz 1 des Absatzes 2 wird als **Generalklausel** interpretiert, die einen weiten Gestaltungsspielraum für Maßnahmen eröffnet: „Über die in Absatz 1 genannten Leistungen hinaus können weitere Leistungen erbracht werden, die für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind“, eine Einschränkung wird nur dahingehend gemacht, dass die weiteren Leistungen die Leistungen nach Absatz 1 nicht aufstocken dürfen.<sup>14</sup>

Der Deutsche Landkreistag, der die Interessen der 69 „**Optionskommunen**“ vertritt, geht bei seiner Interpretation sogar noch weiter. Ebenfalls postuliert wird eine **Gleichrangigkeit** der Leistungen nach Abs. 1 und 2, der Unterschied liege in der Ausgestaltung der Maßnahmen. Daraus leitet sich auch ab, dass die Maßnahmen unterschiedliche Zielgruppen ansprechen sollten, je nach der *Nähe zum Arbeitsmarkt*. Nach dieser Logik würden sich die Maßnahmen nach Absatz 2 vor allem auf die Arbeitslosen beziehen, die relativ weit weg sind vom Arbeitsmarkt und deshalb auch eine besondere Förderung bedürfen, die über das hinausgehen muss, was im Rahmen des standardisierten Korsetts der Maßnahmen des SGB III-Bereichs möglich ist. Darüber hinaus hat der § 16 Abs. 2 für die zugelassenen kommunalen Träger, also die „Optionskommunen“ eine **zusätzliche Bedeutung**, die sich ableitet aus der Experimentierklausel des § 6a SGB II:

- **„§ 6a Experimentierklausel:** (1) Zur Weiterentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende sollen an Stelle der Agenturen für Arbeit als Träger der Leistung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 im Wege der Erprobung kommunale Träger im Sinne des § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 zugelassen werden können. *Die Erprobung ist insbesondere auf alternative Modelle der Eingliederung von Arbeitsuchenden im Wettbewerb zu den Eingliederungsmaßnahmen der Agenturen für Arbeit ausgerichtet.*“

Die zugelassenen kommunalen Träger stehen also in einem **Systemwettbewerb** hinsichtlich der Eingliederungsleistungen mit der BA und das eröffnet ihnen einen großen Handlungsspielraum bei der Ausgestaltung der Maßnahmen in der Form, dass sie auch in großem Umfang Instrumente anwenden können, die nicht den Instrumenten nach § 16 Abs. 1 entsprechen, denn die Experimentierklausel zielt ja gerade auf den Einsatz alternativer Modelle und Hilfeformen. Würde man die zugelassenen kommunalen Träger zwingen, Maßnahmen vorrangig oder gar ausschließlich nach § 16 Abs. 1 durchzuführen, also Maßnahmen aus dem Formenkreis des SGB III und unter dem Regime der BA, dann kann man nicht wirklich von einer wettbewerbsförderlichen Situation sprechen.

Die kritische Diskussion der divergierenden Interpretationen des § 16 SGB II ist notwendig, um die Relativität der Kritik des Bundesrechnungshofes und der Internen Revision der BA erkennen zu können, denn beide Einrichtungen interpretieren die Förderpraxis aus der Bundesperspektive, die allerdings – so die hier vertretene Auffassung - nicht überzeugen kann. Dann relativieren sich auch die angeblichen, vom Bundesrechnungshof kritisierten „Missbräuche“, was sofort seitens des BMAS aufgegriffen wurden, um per Anweisung von oben die sich ausdifferenzierende Förderlandschaft nach § 16 Absatz 2 quasi einzustampfen und die Anschlussperspektiven für die betroffenen Arbeitslosen auf die durchstandardisierten Maßnahmen aus dem SGB III-System zu verengen.

---

<sup>14</sup> Hervorgehoben wird zudem, dass die explizit genannten weiteren Leistungen im § 16 Abs. 2 Satz 2 SGB II, also die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen, die Schuldnerberatung, die psychosoziale Betreuung sowie die Suchtberatung (Nr. 1 bis 4) lediglich Beispiel seien und es sich keinesfalls um einen abschließenden Katalog handelt, worauf auch das Wort „insbesondere“ hinweist.

Seit längerem versucht das **BMAS**, die weiteren Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II **auf wenige „Einzelfallhilfen“ zu beschränken** und sie damit in die Bedeutungslosigkeit zu versenken, verbunden mit einem grundsätzlichen **Verbot der Projektförderung**. So wurden die optierenden Kommunen und in Kopie die BA beispielsweise mit *Schreiben vom 21. November 2007* aufgefordert, die Rechtsauffassung des Ministeriums zu beachten. In dem Brief fordert das BMAS die SGB II-Träger und die Bundesagentur für Arbeit auf, die auf Grundlage von § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II erbrachten Leistungen nur weiter zu fördern, sofern diese der Rechtsauslegung des Ministeriums entsprechen. Das BMAS-Schreiben wirft den SGB II-Trägern eine freie Mittelverwendung im Sinne einer Experimentierklausel vor. Zur gleichen Zeit reagierten die Bundesländer gegen diese Rechtsauffassung des Bundesministeriums mit einem *„Gemeinsamen Positionspapier der Bundesländer zur Anwendung des § 16 Abs. 2 Satz 1 Zweites Buch Sozialgesetzbuch – ‚Weitere Leistungen‘-“*, das sich detailliert mit abweichenden Interpretationen des § 16 Abs. 2 SGB II auseinandersetzt und zu völlig anderen Ergebnissen kommt als die Bundesregierung. Die Bundesländer haben ihre Position angesichts der sich anschließenden Verschärfung des Konflikts in einem einstimmigen Beschluss vom 9. Mai 2008 auf der „Sonderkonferenz der 85. Arbeits- und Sozialministerkonferenz 2008“ in Berlin: *„Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales der Länder stellen fest, dass die Grundsicherungsträger über die innovative Entwicklung von aktiven Eingliederungsleistungen auf der Grundlage von § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II einen unverzichtbaren Beitrag zur Eingliederung von Langzeitarbeitslosen in Arbeit geleistet haben. Sie begrüßen die Kreativität vor Ort, um individuell angepasste Betreuungsleistungen für Langzeitarbeitslose zu gewährleisten ...“*. Von der Bundesregierung wird erwartet, *„dass die restriktive Auslegung des § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II aufgegeben (wird)“*. Man kann unschwer erkennen, dass hier zunehmend eine Systemfrage gestellt wird, was angesichts des zwischenzeitlichen Vorgehens seitens des Bundes und der BA auch nicht überrascht.

Im **April 2008** wurde die Konfrontation seitens des Bundes über die BA vorangetrieben. Die Bundesagentur für Arbeit veröffentlichte ihre **„Geschäftsanweisung Nr. 13 vom 10.04.2008“** und parallel dazu die **„Arbeitshilfe SWL**. Leistungen an erwerbsfähige Hilfebedürftige nach dem SGB II. Hinweise zu § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II. Sonstige weitere Leistungen (SWL)“.

- Es sei an dieser Stelle nur angemerkt, dass die lateinische Redensart **„Nomen est omen“** auch in der bundesdeutschen Arbeitsmarktpolitik in voller Blüte steht, denn die BA spricht sogar im Titel der „Arbeitshilfe“ von *„sonstigen weiteren Leistungen“*, wobei dieser Begriff aber im Gesetz gar nicht auftaucht, denn dort ist konsequent nur von *„weiteren Leistungen“* die Rede. Beabsichtigt ist natürlich ein gleichsam semantisches Downgrading dieser Leistungen als nur nachrangige Leistungen in der hierarchisch wohlgeordneten Welt der Arbeitsförderung mit ihren „Regelförderinstrumenten“ und natürlich nur ausnahmsweise möglichen Einzelhilfen in einem sehr begrenzten Rahmen.

Der Charakter der „Arbeitshilfe SWL“ wurde gleich einleitend unmissverständlich hervorgehoben: *„Die Arbeitshilfe ist für die Arbeitsgemeinschaften (ARGE) und die Agenturen in getrennter Aufgabewahrnehmung (AAgAW) als verbindliche Weisung vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) ausgestaltet worden.“* Die **„Kriegserklärung“ an die lokale Arbeitsmarktpolitik** findet sich unter der Überschrift „Kernaussagen“ gleich zu Beginn der „Geschäftsanweisung Nr. 13 vom 10.04.2008“: **„Die aktuelle Arbeitshilfe stellt deutlich klar und begründet, dass eine Förderung im Rahmen von SWL nur als Einzelfallhilfe in Verbindung mit einer unmittelbaren Arbeitsmarktintegration oder Existenzgründung erfolgen kann.“** Mit diesem apodiktischen Satz wird tatsächlich die gesamte ausdifferenzierte Förderlandschaft nicht nur in Frage gestellt, sondern schlichtweg abgewürgt. Und weiter heißt es: *„Laufende sowie bereits vergebene Eingliederungsmaßnahmen sind auf die entsprechenden Regelinstrumente oder eine Kombination von Regelinstrumenten des SGB II oder SGB III umzustellen. Sofern Maßnahmen beendet werden, ist im Interesse der geförder-*

ten Kunden dafür zu sorgen, dass eine gleichwertige rechtmäßige Ersatz- bzw. Anschlussförderung zur Verfügung gestellt wird.“ Das ist die unmissverständliche Grundlage für die Kritiker, die von einem „Kahlschlag“ bei den Fördermaßnahmen nach § 16 Abs. 2 SGB II sprechen.<sup>15</sup>

Greifen wir aus der Vielzahl der kritischen Stellungnahmen *exemplarisch* die des sich aus vielen unterschiedlichen Akteuren zusammensetzenden **Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (2008)** heraus, dessen Bewertung die eigentliche Problemstellung bei allem Machtgerangel wieder auf die Agenda setzt: „Nach Auffassung des Deutschen Vereins muss die Überwindung der Hilfebedürftigkeit erwerbsfähiger Hilfebedürftiger im Vordergrund stehen. Daher würde eine zu enge Auslegung des § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II das Ziel des SGB II („Fördern und Fordern“) verfehlen.“ Und weiter: „Im Sinne einer Generalklausel ... können Leistungen zur Eingliederung in das Erwerbsleben nach § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II zusätzlich zu denen nach Absatz 1 als auch unabhängig von diesen Leistungen erbracht werden, wobei innovativen Ansätzen keine Grenzen gesetzt sein sollten“.

„Die Vorschrift des § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II reicht nach Auffassung des Deutschen Vereins über die Gewährung von Einzelfallhilfen hinaus. Die Vorschrift des § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II dient der Erhöhung der Eingliederungschancen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen durch individuelle und passgenaue Fördermaßnahmen einerseits und fördert die vernetzte Zusammenarbeit vor allem lokaler Akteure andererseits. Im Wege dieser „freien Förderung“ können für einzelne Personengruppen (z.B. Jugendliche, Migranten, ältere Erwerbslose) individuelle Förderungsinstrumente effizient eingesetzt werden.“

Soweit ein Auszug aus einer der vielen kritischen Stellungnahmen. Nun kann man natürlich skeptisch sein bei Stellungnahmen von Verbänden oder Institutionen, die natürlich immer notwendigerweise einen einseitigen Blick haben (müssen). Auch die Vielzahl der ablehnenden Stellungnahmen kann man als Indiz, nicht aber per se als Beleg für eine falsche Entwicklung in der Arbeitsmarktpolitik heranziehen.

Gleichsam ergänzend lohnt deshalb ein **Blick in die Praxis vor Ort**, die vielleicht besser illustrieren kann, zu was für einem „Kahlschlag“ die restriktive Auslegung des § 16 Abs. 2 SGB II führt bzw. führen wird, wenn nicht gegengesteuert wird. Hinweise darauf kann man beispielsweise einem **Offenen Brief** an die regionalen Bundestagsabgeordneten entnehmen, der von den kommunalen Vertretern in der Gesellschafterversammlung von **Arbeitsplus in Bielefeld** (Lisa Rathsmann-Kronshage, Günter Garbrecht und Michael Weber) verfasst worden ist (Arbeitsplus ist die ARGE in Bielefeld in der Rechtsform einer GmbH). Die Verfasser illustrieren anhand zweier Beispiele die Auswirkungen der Geschäftsanweisung Nr. 13 vom 10.04.2008 der BA:<sup>16</sup>

- „In der **Betreuung der U 25Jährigen** findet eine Verknüpfung mit Angeboten der Jugendberufshilfe (kommunal finanziert) statt, die für die betroffenen jungen Menschen eine sinnvolle Unterstützung darstellt. Unter anderem die gemeinsame Finanzierung von Produktionsschulen besonders für SGB II beziehende Jugendliche lässt sich so nicht mehr aufrechterhalten. Im Bereich U25 der ARGE wurde zusätzlich ein Modell zur Finanzierung von Ausbildung für Betriebe entwickelt, die erstmalig ausbilden und die Altbewerber aus dem SGB II einstellen. Ein Förderungsmodell, das wir in ähnlicher Form in dem Kabinettsbeschluss des Arbeitsministeriums zur Aktivierung von Altbewerbern, welches im Herbst 2008 in Kraft treten soll, wieder finden. Der sofortige Stopp dieser Leistungen durch die neue Geschäftsanweisung führt in Bielefeld zu einer Förderlücke, die in Anbe-

<sup>15</sup> Das hier zur Diskussion stehende Vorgehen hinsichtlich der weiteren Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II und die Rolle, die dabei die Geschäftsanweisung Nr. 13 spielt, illustriert die zunehmende Asymmetrie bei der Steuerung der Arbeitsmarktpolitik in den ARGEn zugunsten der BA, obgleich doch „auf Augenhöhe“ zwischen Kommune und Arbeitsagentur zusammengearbeitet werden soll. Davon kann schon längst keine Rede mehr sein. Und hierbei spielen die zahlreichen „Geschäftsanweisungen“ eine zentrale Rolle.

<sup>16</sup> Veröffentlicht wurde der Offene Brief u.a. auf der Homepage der Bundesarbeitsgemeinschaft Integrationsfirmen ([www.bag-integrationsfirmen.de](http://www.bag-integrationsfirmen.de)).

tracht der noch großen Probleme bei der Integration von Jugendlichen in Ausbildung kaum mehr vermittelbar ist. Mit dem Bielefelder Jugendhaus, das Leistungen aus SGB II und SGB VIII (Jugendberufshilfe) verknüpft, haben wir in Bielefeld ein Modell umgesetzt, das bundesweit auf Anerkennung stößt und in vielen Kommunen kopiert wird. Durch die neue Geschäftsanweisung ist in Bielefeld diese Praxis in großen Teilen nicht mehr durchführbar.“

- „Ebenfalls eingestellt werden muss die **Sprachförderung**. Die Begründung, dass Sprachförderung Aufgabe des BAMFs [Bundesamt für Migration und Flüchtlinge] ist und nicht zur Aufgabe der Arbeitsmarktförderung der Arbeitsgemeinschaften gehört, trifft auf völliges Unverständnis bei allen Personen, die sich inhaltlich mit dem Problem einer unzureichenden Sprachkompetenz als großes Hemmnis der Vermittlung in den Arbeitsmarkt befasst haben. In Bielefeld muss die Förderung für mehr als 800 Personen mit erheblichen Sprachdefiziten jetzt sofort eingestellt werden. Neben den gravierenden Auswirkungen für die betroffenen Personen wird damit eine Trägerlandschaft zerstört, die wir möglicherweise in absehbarer Zeit wieder benötigen ...“.

Abschließend kommen die Verfasser des Offenen Briefes zu folgendem Befund: *„Festzuhalten ist, dass aktuell für mehr als 1.400 Personen dieses Förderinstrument nicht eingesetzt werden darf. Die Maßnahmen des SGB III stellen hier keine Alternativen dar. Wir haben gerade die Intention des §16 Abs.2 als Handlungsspielraum verstanden, mit dem wir auf die lokalen Besonderheiten unserer Zielgruppen in Bielefeld erfolgreiche Förderangebote entwickeln konnten.“*

Ein Fazit: Der Frontalangriff des Bundes gegen den § 16 Abs. 2 SGB II resultiert *primär aus finanz-, macht- und organisationspolitischen Motiven*, bei denen es gerade nicht um die konkrete und immer diskussionswürdige Sinnhaftigkeit bestimmter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen geht. Wir haben es statt dessen mit einem **Nebenkriegsschauplatz** für einen ganz anderen Konflikt zu tun: **Ein Konflikt zwischen „oben“ und „unten“, zwischen Zentralisierung und Kommunalisierung, zwischen Standardisierung und lokalen Freiheitsgraden der Gestaltung** – so könnte man es idealtypisch (und damit natürlich übertrieben) formulieren. Auf alle Fälle steht der Vorwurf im Raum, dass der Konflikt u.a. daraus resultiert, dass sich die weiteren Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II der *zentralen und betriebswirtschaftlichen Steuerung durch die BA und ihren „Regionalen Einkaufszentren“* entziehen.

Das bedeutet aber keineswegs, dass die Position des Bundes durchgängig falsch ist und die „Guten“ vor Ort sitzen, die erneut gegängelt und an die kurze Leine der zentralen Steuerung genommen werden. Nicht von der Hand zu weisen sind *Hinweise, dass es auch vor Ort eine durchaus in einem gewissen Umfang eine ganz spezielle „missbräuchliche“ Inanspruchnahme* der Leistungen nach § 16 Abs. 2 SGB II gibt, denn diese Leistungen werden ja aus Bundesmitteln und damit von anderen als den Kommunen finanziert. Daraus resultiert ökonomisch gesehen ein Anreiz, Angebote, die bisher aus eigenen Mitteln finanziert wurden, durch Leistungen zu ersetzen, die sich aus Bundesmitteln refinanzieren lassen. Man betrachte hierzu beispielsweise nur die im § 16 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2-4 genannten weiteren Leistungen: die *Schuldnerberatung*, die *psychosoziale Betreuung*, die *Suchtberatung*. Dabei handelt es sich um Leistungen, die bislang ausschließlich von der kommunalen Ebene finanziert worden sind und die auch weiterhin für Personen angeboten werden müssen, die nicht unter das SGB II fallen, sondern beispielsweise in den Geltungsbereich des SGB XII oder die dem Jugendhilfesystem nach SGB VIII zuzuordnen wären. Hier nun lassen sich in der gegenwärtigen Verwaltungspraxis auf der kommunalen Ebene zunehmend bedenkliche Entwicklungen beobachten, die als **„neue Verschiebebahnhöfe“** charakterisiert werden, mit denen niemand gerechnet hat und die es früher nicht gab – so die Argumentation von Spindler (2008) in einem instruktiven Beitrag: *„Die neue Verschiebep Praxis liegt in der Einstellung der Angebote und Finanzierung komplexerer sozialer Dienstleistungen nach SGB XII, und zwar mit der Begründung, das sei jetzt ausschließlich Aufgabe der SGB II-Träger“* (Spindler 2008: 13). Sie belegt dies anhand zahlreicher Beispiele aus der Schuldnerberatung,

der allgemeinen Sozialberatung und Unterstützung, der Wohnungslosenhilfe, Pflegehilfe und Eingliederungshilfe sowie der Jugendhilfe. Wenn man die dort vorgebrachten Beispiele nachvollzieht, dann ist man mit Blick auf die hier im Mittelpunkt stehende Diskussion über die Zerstörung innovativer und flexibler Angebote in der lokalen Arbeitsmarktpolitik emotional geneigt, den Kommunen zuzurufen: „*Wer im Glashaus sitzt, sollte nicht mit Steinen werfen.*“ Aber das ist natürlich keine ausreichende analytische Trennschärfe, denn die Probleme bei den Maßnahmen nach § 16 Abs. 2 SGB II resultieren aus einer anderen Konfliktstruktur als das, was Helga Spindler über den Rückzug aus originären kommunalen Sozialleistungsangeboten beschreibt. In einem, wenig überraschenden Punkt treffen sich aber beide: das eigene Geld sparen.

Spindler (2008: 16) kommt zu dem ernüchternden Fazit, dass es „*Anzeichen dafür (gibt), dass die gesamte bestehende Fürsorgearchitektur bereits erodiert. Selbst die Rechtsprechung und die Wissenschaft können nur noch da eingreifen, wo die Angebote nicht durch Einstellung der Finanzmittel bereits geräuschlos abgeschafft wurden*“. An diesem Punkt trifft sich dann die vorrangig auf die SGB XII-Politik der Kommunen zielende Kritik von Spindler mit einer notwendigen Kritik an dem derzeitigen Vorgehen des Bundes und der BA gegenüber den Maßnahmen nach § 16 Abs. 2 SGB II – denn viele der Maßnahmen, die in den vergangenen Jahren entwickelt worden sind, werden nach ihrer – und sei es nur vorläufigen - Einstellung nie wieder das Licht der Welt erblicken. Aber das nennt man dann wohl Kollateralschäden.

### **3. Abwürgen, eindampfen und dann wieder ein wenig zum Leben erwecken? Die geplante Reform der SGB II mit partiellem „Treppenwitz“-Charakter**

Von einer gewissen Pikanterie ist das beschriebene Vorgehen des Bundes, wenn man in Rechnung stellt, dass parallel gesetzgeberische Aktivitäten laufen mit dem Ziel, ein **Gesetz zur Neuausrichtung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente** zu schaffen, das zum 1. Januar 2009 in Kraft treten soll. Ein Referentenentwurf hierzu wurde bereits vorgelegt und befindet sich derzeit innerhalb der Bundesregierung in einem wohl nicht ganz einfachen Abstimmungsverfahren vor allem zwischen Wirtschafts- und Arbeitsministerium.<sup>17</sup> Entscheidend an dieser Stelle ist die Feststellung, dass mit diesem Gesetz gleichzeitig Instrumente eingeführt werden sollen, die es heute mit dem § 16 Abs. 2 SGB II bereits gibt, wenn man denn die Interpretation als Generalklausel in Anspruch nimmt. Da wird von einem „Vermittlungsbudget“ für den Vermittler vor Ort geredet oder von der Möglichkeit einer Projektförderung. Oder von der Installierung eines Experimentiertopfes, mit dem neue Wege ausprobiert werden können. Alles schon da (gewesen). Mit einem Unterschied – die neuen Instrumente sollen natürlich deutlich stärker budgetmäßig gedeckelt werden als das bisher der Fall war. Das ist kein wirklicher Fortschritt, sondern sein Gegenteil. Und letztendlich, wenn man ehrlich ist, steckt dahinter das Nicht-Zutrauen in die Kompetenz vor Ort, bei denen, die das Geschäft machen.

## **Literaturverzeichnis**

- Ames, A. (2007): „Ich hab’s mir nicht ausgesucht ...“. Die Erfahrungen der Betroffenen mit der Umsetzung und den Auswirkungen des SGB II. Eine Studie im Auftrag des Zentrums Gesellschaftliche Verantwortung der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau, Mainz
- Ames, A. (2008): Arbeitssituation und Rollenverständnis der persönlichen Ansprechpartner/-innen nach § 14 SGB II. Eine Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, Februar 2008

<sup>17</sup> Zu grundsätzlichen Fragen einer Reform der Arbeitsmarktpolitik vgl. auch die neue Studie von Baethge-Kinsky et al. (2008).

- Baethge-Kinsky, V., Bartelheimer, P., Wagner, A., Aust, J. und Müller-Schoell, T. (2008): Arbeitsmarktpolitik: Nachsteuern oder neu orientieren? Anstöße zu einer überfälligen Debatte. Projektbericht für die Otto Brenner Stiftung und Hans-Böckler-Stiftung, OBS-Arbeitsheft 55, Frankfurt
- Baethge-Kinsky, V., Bartelheimer, P., Henke, J., Wolf, A., Land, R., Willisich, A. und Kupka, P. (2007): Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II. IAB-Forschungsbericht Nr. 15/2007, Nürnberg
- Brünner, F. (2008): Ausschreibung von Leistungen der Schuldnerberatung nach SGB XII? Zugleich Anmerkungen zu OLG Hamburg, Beschluss vom 7. Dezember 2007, 1 Verg 4/07 = NDV-RD 2008, 30, in: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge, S. 285-288
- BAG Arbeit (2008): Stellungnahme der bag arbeit zur „Arbeitshilfe SWL“ und „Geschäftsanweisung Nr. 13“ der Bundesagentur für Arbeit in Sachen § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II, Berlin, 25.04.2008
- BAG KJS (2007): Rechtsauslegung gefährdet passgenaue Eingliederungshilfen. Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Katholische Jugendsozialarbeit (BAG KJS) e.V. zum Schreiben des BMAS vom 21.11.2007/ Umsetzung des § 16 Absatz 2 SGB II, 13.12.2007
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2008): Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Anwendungsbereich des § 16 Abs. 2 Satz 1 SGB II („weitere Leistungen“), 12.03.2008
- Hielscher, V. und Ochs, P. (2008): „Matchingmaschine“ oder Beratungsdienstleister? Vermittlung und Beratung in der reformierten Arbeitsverwaltung. Abschlussbericht zum Projekt „Von der Sozialbehörde zur ‚Matching-Maschine‘?“ (S-2006-920-4), Saarbrücken
- Sell, S. (2006): Modernisierung und Professionalisierung der Arbeitsvermittlung. Strategien, Konzepte und Modelle unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen, Berlin
- Spindler, H. (2008): Zum Verhältnis der Ansprüche auf Schuldnerberatung und andere soziale Dienstleistungen nach SGB II, SGB XII und SGB VIII, in: Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht, Heft 1, S. 12-16

## **Anhang: Die derzeitigen gesetzlichen Grundlagen - §§ 16 und 17 SGB II**

---

### **§ 16 Leistungen zur Eingliederung**

(1) Zur Eingliederung in Arbeit erbringt die Agentur für Arbeit Leistungen nach § 35 des Dritten Buches. Sie kann die übrigen im Dritten Kapitel, im Ersten bis Dritten und Sechsten Abschnitt des Vierten Kapitels, im Fünften Kapitel, im Ersten, Fünften und Siebten Abschnitt des Sechsten Kapitels und die in den §§ 417, 421f, 421g, 421i, 421k, 421m, 421n, 421o, 421p und 421q des Dritten Buches geregelten Leistungen erbringen. Für Eingliederungsleistungen an erwerbsfähige behinderte Hilfebedürftige nach diesem Buch gelten die §§ 97 bis 99, 100 Nr. 1 bis 3 und 6, § 101 Abs. 1, 2 und 5, die §§ 102, 103 Satz 1 Nr. 3, Satz 2, die §§ 109 und 111 des Dritten Buches entsprechend. Die §§ 8, 36, 37 Abs. 4 und § 41 Abs. 3 Satz 4 des Dritten Buches sind entsprechend anzuwenden. Aktivierungshilfen nach § 241 Abs. 3a und § 243 Abs. 2 des Dritten Buches können in Höhe der Gesamtkosten gefördert werden. Die Arbeitsgelegenheiten nach diesem Buch stehen den in § 421f Abs. 1 Satz 1 des Dritten Buches genannten Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung und den in § 421g Abs. 1 Satz 1 des Dritten Buches genannten Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen gleich.

(1a) Soweit dieses Buch nichts Abweichendes regelt, gelten für die Leistungen nach Absatz 1 die Voraussetzungen und Rechtsfolgen des Dritten Buches mit Ausnahme der Anordnungsermächtigun-

gen für die Bundesagentur und mit der Maßgabe, dass an die Stelle des Arbeitslosengeldes das Arbeitslosengeld II tritt.

(1b) Die Agentur für Arbeit als Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende kann die Ausbildungsvermittlung durch die für die Arbeitsförderung zuständigen Stellen der Bundesagentur wahrnehmen lassen. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates das Nähere über die Höhe, Möglichkeiten der Pauschalierung und den Zeitpunkt der Fälligkeit der Erstattung von Aufwendungen bei der Ausführung des Auftrags nach Satz 1 festzulegen.

(2) Über die in Absatz 1 genannten Leistungen hinaus können weitere Leistungen erbracht werden, die für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind; die weiteren Leistungen dürfen die Leistungen nach Absatz 1 nicht aufstocken. Zu den weiteren Leistungen gehören insbesondere

1. die Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder oder die häusliche Pflege von Angehörigen,
2. die Schuldnerberatung,
3. die psychosoziale Betreuung,
4. die Suchtberatung,
5. das Einstiegsgeld nach § 29.
6. (aufgehoben)
7. Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16a.

(3) Für erwerbsfähige Hilfebedürftige, die keine Arbeit finden können, sollen Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden. Werden Gelegenheiten für im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten nicht nach Absatz 1 als Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gefördert, ist den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zuzüglich zum Arbeitslosengeld II eine angemessene Entschädigung für Mehraufwendungen zu zahlen; diese Arbeiten begründen kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts; die Vorschriften über den Arbeitsschutz und das Bundesurlaubsgesetz mit Ausnahme der Regelungen über das Urlaubsentgelt sind entsprechend anzuwenden; für Schäden bei der Ausübung ihrer Tätigkeit haften erwerbsfähige Hilfebedürftige nur wie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer."

(4) Entfällt die Hilfebedürftigkeit des Erwerbsfähigen während einer Maßnahme zur Eingliederung nach den Absätzen 1 bis 3, kann sie durch Darlehen weiter gefördert werden, wenn dies wirtschaftlich erscheint und der Erwerbsfähige die Maßnahme voraussichtlich erfolgreich abschließen wird.

(5) Leistungen nach dem Dritten Kapitel des Dritten Buches oder nach Absatz 2 Satz 2 Nr. 1 bis 5 können auch für die Dauer einer Förderung des Arbeitgebers oder eines Trägers durch eine Geldleistung nach Absatz 1, Absatz 3 Satz 1 oder § 16a erbracht werden, wenn die Hilfebedürftigkeit des Erwerbsfähigen auf Grund des zu berücksichtigenden Einkommens entfallen ist. Während der Förderdauer nach Satz 1 gilt § 15 entsprechend.

## **§ 17 Einrichtungen und Dienste für Leistungen zur Eingliederung**

(1) Zur Erbringung von Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sollen die zuständigen Träger der Leistungen nach diesem Buch eigene Einrichtungen und Dienste nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen und Dienste Dritter vorhanden sind, ausgebaut oder in Kürze geschaffen werden können. Die zuständigen Träger der Leistungen nach diesem Buch sollen Träger der freien Wohlfahrtspflege in ihrer Tätigkeit auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende angemessen unterstützen.

(2) Wird die Leistung von einem Dritten erbracht und sind im Dritten Buch keine Anforderungen geregelt, denen die Leistung entsprechen muss, sind die Träger der Leistungen nach diesem Buch zur Vergütung für die Leistung nur verpflichtet, wenn mit dem Dritten oder seinem Verband eine Vereinbarung insbesondere über

1. Inhalt, Umfang und Qualität der Leistungen,

2. die Vergütung, die sich aus Pauschalen und Beträgen für einzelne Leistungsbereiche zusammensetzen kann, und

3. die Prüfung der Wirtschaftlichkeit und Qualität der Leistungen

besteht. Die Vereinbarungen müssen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit und Leistungsfähigkeit entsprechen.