

Franziska Ullrich

## **Art. 91e GG**

**Eine neue Chance der Zusammenarbeit  
von Bund, Ländern und Kommunen im SGB II**

## **Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:**

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de/> abrufbar.

Dieses Werk sowie alle darin enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsschutz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlanges. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen, Auswertungen durch Datenbanken und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme. Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe (einschließlich Mikrokopie) sowie der Auswertung durch Datenbanken oder ähnliche Einrichtungen, vorbehalten.

Copyright © 2011 Diplomica Verlag GmbH  
ISBN: 9783842820203

**Franziska Ullrich**

**Art. 91e GG - Eine neue Chance der Zusammenarbeit  
von Bund, Ländern und Kommunen im SGB II?**



Franziska Ullrich

## **Art. 91e GG**

**Eine neue Chance der Zusammenarbeit  
von Bund, Ländern und Kommunen im SGB II**

Franziska Ullrich

**Art. 91e GG - Eine neue Chance der Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen im SGB II?**

ISBN: 978-3-8428-2020-3

Herstellung: Diplomica® Verlag GmbH, Hamburg, 2011

Zugl. FernUniversität Hagen, Hagen, Deutschland, MA-Thesis / Master, 2011

---

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Die Informationen in diesem Werk wurden mit Sorgfalt erarbeitet. Dennoch können Fehler nicht vollständig ausgeschlossen werden und der Verlag, die Autoren oder Übersetzer übernehmen keine juristische Verantwortung oder irgendeine Haftung für evtl. verbliebene fehlerhafte Angaben und deren Folgen.

© Diplomica Verlag GmbH

<http://www.diplomica.de>, Hamburg 2011

## Inhaltsverzeichnis

<b><i>Inhaltsverzeichnis</i></b> .....	<b><i>I</i></b>
<b><i>Abkürzungsverzeichnis</i></b> .....	<b><i>III</i></b>
<b><i>Abbildungsverzeichnis</i></b> .....	<b><i>V</i></b>
<b>A. <i>Einleitung</i></b> .....	<b><i>1</i></b>
<b>B. <i>Von den ARGEn zur gemeinsamen Einrichtung</i></b> .....	<b><i>4</i></b>
I. <b><i>Zusammenarbeit von 2005 bis 2010</i></b> .....	<b><i>4</i></b>
II. <b><i>Urteil des BVerfG vom 20.12.2007</i></b> .....	<b><i>5</i></b>
III. <b><i>Visionen einer neuen Zusammenarbeit</i></b> .....	<b><i>8</i></b>
<b>C. <i>Neuorganisation der Zusammenarbeit</i></b> .....	<b><i>11</i></b>
I. <b><i>Eine neue Form der Zusammenarbeit im Grundgesetz</i></b> .....	<b><i>11</i></b>
1. <b><i>Stellung im Grundgesetz</i></b> .....	<b><i>11</i></b>
2. <b><i>Gemeinsame Einrichtung als Regelfall nach Art. 91e Abs. 1 GG</i></b> .....	<b><i>12</i></b>
3. <b><i>Zugelassene kommunale Träger als Ausnahme vom Regelfall</i></b> .....	<b><i>14</i></b>
4. <b><i>Nähere Ausgestaltung nach Art. 91e Abs. 3 GG</i></b> .....	<b><i>16</i></b>
II. <b><i>Grundstruktur der Zusammenarbeit in gemeinsamen Einrichtungen</i></b> .....	<b><i>20</i></b>
1. <b><i>Ausgestaltung und Organisation der gemeinsamen Einrichtung</i></b> .....	<b><i>21</i></b>
a) <b><i>Verhältnis der Träger zu der gemeinsamen Einrichtung</i></b> .....	<b><i>21</i></b>
b) <b><i>Rechtsform</i></b> .....	<b><i>22</i></b>
c) <b><i>Gründungsbegleitende Vereinbarung</i></b> .....	<b><i>25</i></b>
2. <b><i>Trägerversammlung</i></b> .....	<b><i>25</i></b>
3. <b><i>Geschäftsführer</i></b> .....	<b><i>27</i></b>
III. <b><i>Zugelassene kommunale Träger</i></b> .....	<b><i>29</i></b>
1. <b><i>Entfristung und zahlenmäßige Ausweitung</i></b> .....	<b><i>29</i></b>
2. <b><i>Antragsanforderungen</i></b> .....	<b><i>29</i></b>
a) <b><i>Eignungsfeststellung und Zustimmung der Länder</i></b> .....	<b><i>29</i></b>
b) <b><i>Verpflichtungserklärungen</i></b> .....	<b><i>32</i></b>
c) <b><i>Erfordernis der 2/3-Mehrheit gem. § 6a Abs. 2 S. 3 SGB II</i></b> .....	<b><i>33</i></b>
(1) <b><i>Verfassungswidrigkeit von § 6a Abs. 2 S. 3 SGB II</i></b> .....	<b><i>33</i></b>
(2) <b><i>Landesrechtliche Regelung zur 2/3-Mehrheit</i></b> .....	<b><i>36</i></b>

3.	Zulassung und Modifikation der erteilten Zulassung.....	38
<b>IV.</b>	<b>Zusammenarbeit in Fragen der Aufsicht .....</b>	<b>40</b>
1.	Aufgaben und Formen der Aufsicht.....	40
2.	Rechts- und Fachaufsicht über die BA .....	42
3.	Aufsicht über die kommunalen Träger .....	43
4.	Rechtsaufsicht über die gemeinsame Einrichtung .....	45
5.	Aufsicht im Bereich der zugelassenen kommunalen Träger .....	49
<b>V.</b>	<b>Steuerung durch Zielvereinbarungen.....</b>	<b>51</b>
1.	Zielvereinbarung als Instrument des Neuen Steuerungsmodells.....	51
2.	Zielvereinbarungssystem im SGB II.....	53
a)	Rahmenbedingungen für Zielvereinbarungen .....	54
b)	Zielvereinbarungen zwischen dem BMAS und der BA.....	55
c)	Freiwillige Zielvereinbarungen zwischen Land und kommunalem Träger .....	57
d)	Zielvereinbarungen im Bereich der gemeinsamen Einrichtung .....	57
e)	Zielvereinbarungen im Bereich der zugelassenen kommunalen Träger.....	58
3.	Zusammenspiel von Zielvereinbarungen und Aufsicht.....	59
<b>VI.</b>	<b>Überregionale Zusammenarbeit .....</b>	<b>61</b>
1.	Kooperationsausschuss.....	61
a)	Aufgaben und Ziele.....	61
b)	Besetzung .....	63
c)	Verfahren.....	65
2.	Bund-Länder-Ausschuss.....	66
<b>D.</b>	<b>Fazit .....</b>	<b>68</b>
	<b>Anhang.....</b>	<b>73</b>
	<b>Literaturverzeichnis.....</b>	<b>VI</b>



## Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
Abs.	Absatz
a.F.	alter Fassung
AG-SGB II	Ausführungsgesetz SGB II
ARGE	Arbeitsgemeinschaft
Art.	Artikel
BA	Bundesagentur für Arbeit
Bbg.	Brandenburg
BLA	Bund-Länder-Ausschuss
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BPersVG	Bundspersonalvertretungsgesetz
BR	Bundesrat
BRH	Bundesrechnungshof
bspw.	beispielsweise
BT	Bundestag
BW	Baden-Württemberg
BY	Bayern
ca.	circa
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
Drs.	Drucksache
gE	gemeinsame Einrichtung
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
HE	Hessen
h.M.	herrschende Meinung
i.e.S.	im engeren Sinn
i.S.	im Sinne
i.V.m.	in Verbindung mit
KA	Kooperationsausschuss

KtEfV	Kommalträger-Eignungsfeststellungs- verordnung
LPersVG	Landespersonalvertretungsgesetz
LT	Landtag
LVerfG	Landesverfassungsgericht
max.	maximal
m.E.	meines Erachtens
mind.	mindestens
Mrd.	Milliarden
MV	Mecklenburg-Vorpommern
Nds.	Niedersachsen
NRW	Nordrhein-Westfalen
NSM	Neues Steuerungsmodell
RP	Rheinland-Pfalz
S.	Seite
S-A	Sachsen-Anhalt
SächsAGSGB	Sächsisches Gesetz zur Ausführung des So- zialgesetzbuches
SGB II	Zweites Buch Sozialgesetzbuch
SGB III	Drittes Buch Sozialgesetzbuch
SH	Schleswig-Holstein
SN	Sachsen
Träger	Träger der Grundsicherung für Arbeit- suchende
u.a.	unter anderem
Vgl.	vergleiche
v.a.	vor allem
VO	Verordnung
ZAG	Zentren für Arbeit und Grundsicherung
z.B.	zum Beispiel
zKT	zugelassener kommunaler Träger
zoL	zuständige oberste Landesbehörde
ZV	Zielvereinbarung

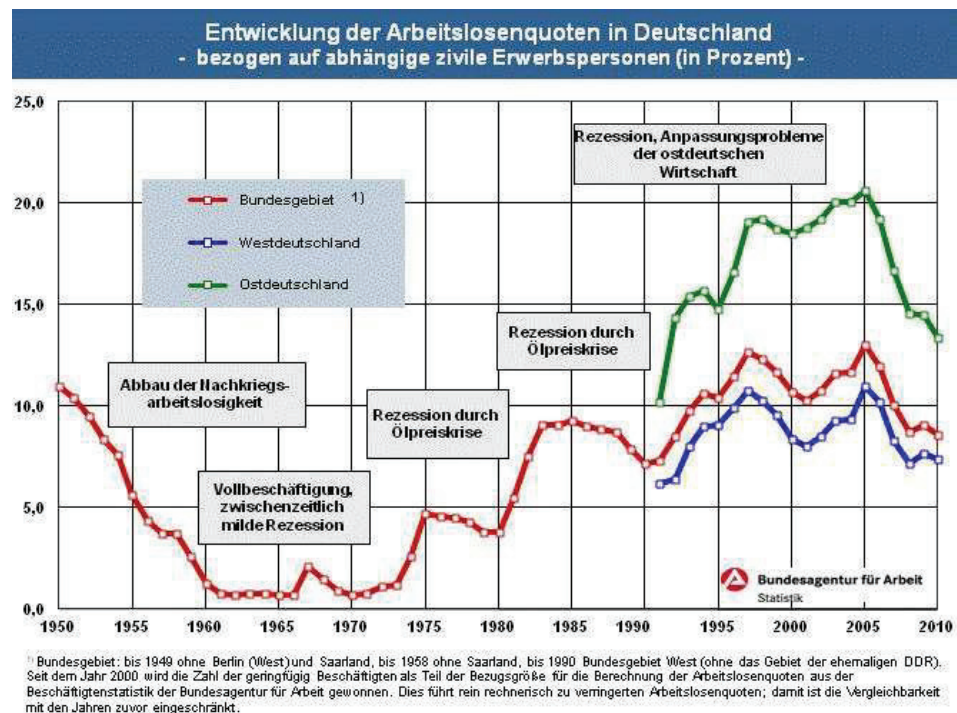
## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Arbeitslosenquoten in Deutschland.....	1
Abbildung 2: Überblick über die Organisationsstruktur im SGB II .....	17
Abbildung 3: Grundstruktur der gemeinsamen Einrichtung .....	20
Abbildung 4: Aufsichtsstränge im SGB II .....	40
Abbildung 5: Zielvereinbarungssystem im SGB II .....	54
Abbildung 6: Vereinbarte Ziele zwischen BMAS und BA.....	56

## A. Einleitung

Anfang der 90er Jahre des 20. Jahrhunderts setzte ein globaler Wandel in den sozialen Sicherungssystemen hin zu aktivierenden Leistungen ein, der eine stärkere Zusammenarbeit auf den Gebieten der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe sowie eine stärkere Einbindung der Hilfeempfänger mit sich brachte.<sup>1</sup> Diese Intention lag auch der in Deutschland zum 01.01.2005 vollzogenen Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitsuchende zu Grunde. Diese hat ihren Niederschlag im SGB II gefunden.<sup>2</sup> Insbesondere durch Eingliederungen in Arbeit und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes soll die Hilfebedürftigkeit verringert bzw. ganz abgeschafft werden. Die Erreichung dieses Ziels hängt – wie Abbildung 1 zeigt – wesentlich von den insbesondere die Arbeitsmarktsituation beeinflussenden ökonomischen Bedingungen ab.

Abbildung 1: Arbeitslosenquoten in Deutschland



Quelle: Statistik der BA – Grundsicherung für Arbeitsuchende in Zahlen April 2011<sup>3</sup>

Im Jahr 2010 wurden fast 3,7 Mio. Bedarfsgemeinschaften mit ca. 7,1 Mio. Hilfebedürftigen gezählt. Damit ist fast jeder 10. Bundesbürger hil-

<sup>1</sup> Konle-Seidl, Wirtschaftsdienst 2009, 813.

<sup>2</sup> BT-Drs. 15/2259, S. 9; Münder, NJW 2004, 3209 (3210); Schwendy, TuP 2008, 204 (208).

<sup>3</sup> <http://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/201104/iiiia7/grusi-in-zahlen/grusi-in-zahlen-d-0-pdf.pdf> vom 24.05.2011.

hilfebedürftig. Ihre Betreuung erfolgt durch mehr als 75.000 Beschäftigte der beiden Träger – Bundesagentur für Arbeit (BA) und kommunale Träger –, die dafür ca. 45 Mrd. Euro pro Jahr aufwenden. Dies verdeutlicht, dass die Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht nur aus wirtschaftlicher, sondern auch und besonders aus gesellschaftspolitischer Sicht eine überragende Rolle einnimmt.<sup>4</sup> Dabei erwarten die Hilfebedürftigen vom Staat die Vermittlung von Arbeitsplätzen, einen besseren Zugang zu Qualifizierungs- und Weiterbildungsangeboten sowie Beratungen und Angebote bei individuellen Notlagen. Durch eine engere Zusammenarbeit der Träger erhoffen sich Leistungsempfänger eine Ausweitung der individuellen Betreuung sowie bessere Erreichbarkeiten eines einheitlichen Ansprechpartners.<sup>5</sup>

Damit gehen höhere Anforderungen an die öffentliche Verwaltung einher, die auch ein Umdenken bei den Organisationsstrukturen erfordern. Die Kunst hierbei ist, ein angemessenes Verhältnis zwischen zentraler Steuerung durch bundeseinheitliche Vorgaben einerseits und individuell ausgerichteter Leistungserbringung durch Stärkung dezentraler Entscheidungsspielräume andererseits zu finden.<sup>6</sup> Mit einer Neugestaltung der Organisationsstrukturen sind grundlegende Verfassungsfragen sowie Grundfragen der Finanzierung zu klären. Der Bund trägt den größten Teil der Aufwendungen, wobei die kommunalen Träger ca. 25 % der Gesamtaufwendungen – ca. 10 Mrd. Euro – zu leisten haben.<sup>7</sup> Dass eine gute Zusammenarbeit nicht zuletzt vom Zusammenwirken der Akteure vor Ort abhängt, ist unbestritten.<sup>8</sup> Eine einheitliche Organisation sollte aber auch unabhängig davon ein Mindestmaß an ordnungsgemäßer Leistungserfüllung gewährleisten.

Die vorliegende Arbeit untersucht, ob und inwieweit Art. 91e Grundgesetz (GG) Grundlage einer derartigen neuen Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen seit dem 01.01.2011 darzustellen vermag. Dabei werden die hiermit verbundenen Verfassungsfragen unter Einbeziehung der ersten Erfahrungen der Praxis diskutiert. Hierzu wird im *Abschnitt B* die Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende in den

---

<sup>4</sup> Nakielski, SoSi 2010, 165 (166).

<sup>5</sup> Hessisches Sozialministerium, Job-Center in Hessen, Wiesbaden, 2005, S. 44.

<sup>6</sup> Konle-Seidl, Wirtschaftsdienst 2009, 813.

<sup>7</sup> Stiftung Marktwirtschaft, Tagungsbericht vom 22.04.2008, Berlin, S. 2; Knigge, ZFSH/SGB 2009, 526.

<sup>8</sup> Ebenso: Schwendy, TuP 2008, 204 (208).

Jahren 2005 bis 2010 dargestellt und auf den hart umkämpften Kompromiss<sup>9</sup> infolge des Urteils des BVerfG eingegangen.

Sodann wird in *Abschnitt C* im *I. Unterabschnitt* die Neuorganisation infolge der Implementierung des Art. 91e in das GG vorgestellt. Hier werden insbesondere die Reichweite der Sperrwirkung der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes und die beschränkte Gesetzgebungskompetenz der Länder diskutiert.

Der *II. Unterabschnitt* stellt die gemeinsame Einrichtung (gE) und ihre Ausgestaltung vor. Hier wird sich zeigen, dass die vom SGB II offene Frage in Bezug auf die Rechtsform der gE zu erheblichen Rechtsunsicherheiten führt. Dabei ist eine Ausgestaltung in öffentlich-rechtlicher Form unbestritten<sup>10</sup>, jedoch ist fraglich, ob darüber hinaus auch eine private Rechtsform zulässig ist. Im Anschluss daran folgen im *III. Unterabschnitt* Ausführungen zur Entfristung und Ausweitung der zugelassenen kommunalen Träger (zkT), wobei insbesondere auf das Antragsverfahren bzgl. der Zulassung zur alleinigen kommunalen Aufgabenwahrnehmung eingegangen wird. In diesem Rahmen wird festzustellen sein, dass die bundesgesetzliche Regelung zum Erfordernis der 2/3-Mehrheit nach § 6a Abs. 2 S. 3 SGB II<sup>11</sup> verfassungswidrig ist<sup>12</sup> und der Erlass einer solchen Regelung der Gesetzgebungskompetenz vielmehr der Länder unterliegt. Wie *IV. Unterabschnitt* zeigen wird, hat die Neuorganisation nicht zu klaren Aufsichtsstrukturen – wie vom Gesetzgeber beabsichtigt – geführt.<sup>13</sup> Die Grundsicherung ist vielmehr nach wie vor geprägt von verschiedenen Aufsichtssträngen, die eine unterschiedliche Aufsichtsintensität aufweisen und eine Harmonisierung nur in einem sehr stark begrenzten Umfang zulassen.<sup>14</sup> Ein Überblick über die Möglichkeiten der Steuerung durch Zielvereinbarungen sowie über die einzelnen Zielvereinbarungen nach § 48b erfolgt im *V. Unterabschnitt*.

Im *VI. und letzten Unterabschnitt* wird die überregionale Zusammenarbeit in den vom SGB II vorgesehenen Gremien beleuchtet. Die größere Bedeutung kommt dabei dem Kooperationsausschuss zu, der zu weiten Teilen in die Grundsicherung für Arbeitsuchende auf Landesebene eingebunden ist. Es wird dargelegt, dass eine Besetzung mit Vertretern der

<sup>9</sup> Henneke, DÖV 2006, 726; Knigge, ZFSH/SGB 2009, 526; Loos, NVwZ 2008, 514.

<sup>10</sup> Luthe, in: Hauck/Noftz, SGB II, § 44b, Rn. 9; Wendtland, in: Gagel, SGB II, § 44b, Rn. 31ff.

<sup>11</sup> Im Folgenden sind Paragraphen ohne Gesetzesbezug solche des SGB II.

<sup>12</sup> Ebenso: Dyllick/Lorincz/Neubauer, DVBl. 2011, 15 (21); Henneke, Der Landkreis 2010, 371 (380); Zieglmeier, KommJur 2010, 441 (445).

<sup>13</sup> Dyllick/Lörincz/Neubauer, NJ 2011, 15 (20).

<sup>14</sup> Knigge, ZFSH/SGB 2009, 526 (534f.); Nakielski, SoSi 2010, 165 (172).

Träger nicht mit den dem Kooperationsausschuss obliegenden Aufgaben vereinbar ist. Den Abschluss der Arbeit bildet ein Fazit.

## **B. Von den ARGEn zur gemeinsamen Einrichtung**

01.01.2005 – Geburtsstunde der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Sie ist der lang ersehnte Kompromiss des Vermittlungsausschusses<sup>15</sup>, der das Ergebnis einer langwierigen politischen Auseinandersetzung um die höchst umstrittene Neuausrichtung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe darstellt.<sup>16</sup>

### **I. Zusammenarbeit von 2005 bis 2010**

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass sich eine einzige Organisationsform nicht durchsetzen konnte, sondern eine duale Trägerschaft gem. § 6 Abs. 1 S. 1 Einzug in das SGB II gehalten hat. Danach sind Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende<sup>17</sup> die BA und die kommunalen Träger. Letztere sind für die in § 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 genannten Leistungen – insbesondere Leistungen für Unterkunft und Heizung – zuständig, die BA für alle übrigen. Diese Teilung basiert auf dem im Jahr 2003 beschlossenen Kompromiss des Vermittlungsausschusses.<sup>18</sup> Um trotz der geteilten Trägerschaft eine Leistungsgewährung aus einer Hand zu ermöglichen, wurde als Regelorganisationsform die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung von BA und kommunalen Trägern in den Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) auf Grundlage des § 44b a.F.<sup>19</sup> ins Leben gerufen. Gem. § 44b Abs. 1 S. 1 a.F. konnte eine ARGE durch privatrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Vertrag errichtet werden. Eine Rechtsform wurde damit nicht vorgegeben, diese und die weitere Ausgestaltung oblagen vielmehr den Trägern.<sup>20</sup> Die ARGE wurde gem. § 44b Abs. 3 S. 1 per Gesetz mit der Wahrnehmung der der BA obliegenden Aufgaben betraut. Die kommunalen Träger sollten die Wahrnehmung der ihnen obliegenden Aufgaben auf die ARGE durch einen zusätzlichen Übertragungsakt delegieren.<sup>21</sup> Neben der Hilfe aus einer Hand sollten Doppelstrukturen abgebaut werden, indem Maßnahmen

<sup>15</sup> BT-Drs. 15/2259; Loos, NVwZ 2008, 514; Münder, NJW 2004, 3209 (3213).

<sup>16</sup> Henneke, DÖV 2005, 177 (179f.); Ruge/Vorholz, DVBl. 2005, 403f.

<sup>17</sup> Im Weiteren nur noch Träger genannt.

<sup>18</sup> BT-Drs. 15/2259, S. 2.

<sup>19</sup> Mit a.F. ist nachfolgend stets die bis zum Inkrafttreten der Neuorganisation am 11.08.2010 bzw. 01.01.2011 geltende Fassung des SGB II gemeint.

<sup>20</sup> Rixen, in: Eicher/Spellbrink, SGB II, § 44b, Rn. 21.

<sup>21</sup> Die Ausgestaltung als Soll-Vorschrift hat einen verpflichtenden Charakter, von dem nur in atypischen Fällen abgewichen werden kann – BverfGE 119, 331, 351f.

der Träger ohne Reibungsverluste und Verschiebebahnhöfe harmonisiert werden.<sup>22</sup> Von insgesamt 439 kommunalen Trägern nahm die überwiegende Zahl – zuletzt 345 – die Aufgabenwahrnehmung in ARGEn zusammen mit der BA wahr.<sup>23</sup> Aufgrund der als in den ARGEn zu stark empfundenen zentralistischen Steuerung durch die BA, die ein Ausbremsen der kommunalen Ideen und Kompetenzen zur Folge hatte, entbrannte auf kommunaler Ebene der Wunsch, die eigenen Einflussmöglichkeiten zu erhöhen und dezentrale Verantwortungen zu stärken.<sup>24</sup> Dem sind sechs kreisfreie Städte und 63 Kreise<sup>25</sup> gefolgt, indem sie von der Möglichkeit der Experimentierklausel in § 6a Abs. 3 S. 1 a.F. Gebrauch gemacht haben. Danach konnten neben dem Regelmodell der gemeinsamen Aufgabenwahrnehmung bis zu 69 kommunale Träger, befristet auf sechs Jahre, zugelassen werden, die gesamten Aufgaben nach dem SGB II eigenständig wahrzunehmen.

Von der Möglichkeit, die Aufgaben in getrennter Trägerschaft von BA und kommunalen Träger wahrzunehmen, haben 23 Städte und Kreise Gebrauch gemacht.<sup>26</sup> Die getrennte Aufgabenwahrnehmung stieß bei kommunalen Trägern mit einer geringen Arbeitslosenquote auf fruchtbaren Boden<sup>27</sup>, weshalb es nicht verwundert, dass sich diese in Baden-Württemberg konzentriert hatten. Eine wissenschaftliche Bewertung darüber, welche Organisationsform am besten geeignet war, konnte bislang nicht erfolgen. Alle Formen wiesen sowohl Vor- als auch Nachteile auf. Ihre Effizienz hing letztlich in einem nicht unwesentlichen Maß von den Gegebenheiten auf den lokalen Arbeitsmärkten ab.<sup>28</sup>

## II. Urteil des BVerfG vom 20.12.2007

Dem BVerfG lagen Verfassungsbeschwerden von elf Kreisen gegen §§ 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 44b und 46 Abs. 1 und Abs. 5-10 a.F. vor. Kernstück war die Auffassung der Kreise, dass die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung in den ARGEn nicht mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben im Einklang steht. Das BVerfG erklärte die Verfassungsbe-

<sup>22</sup> Hessisches Sozialministerium, Job-Center in Hessen, Wiesbaden, 2005, S. 82; Stiftung Marktwirtschaft, Tagungsbericht vom 22.04.2008, Berlin, S. 1f.

<sup>23</sup> Nakielski, SoSi 2010, 165 (166).

<sup>24</sup> Henneke, DÖV 2006, 726 (728f.).

<sup>25</sup> Knigge, ZFSH/SGB 2009, 526. Durch die Änderung der Kommunalträger-Zulassungsverordnung in der Fassung vom 24.09.2004 durch Art. 1 der Verordnung vom 14.04.2011 (BGBl. I S. 645), wurde den Gebietsreformen in SN und S-A Rechnung getragen, sodass seit dem 30.04.2011 nur noch 67 zkt existieren.

<sup>26</sup> BR-Drs. 226/10, S. 26; Dyllick/Lörincz/Neubauer, NJ 2011, 15.

<sup>27</sup> Schwendy, TuP 2008, 204 (205).

<sup>28</sup> Strotmann, in: Stiftung Marktwirtschaft, Tagungsbericht vom 22.04.2008, Berlin, S. 3.



schwerden mit Urteil vom 20.12.2007 insoweit für unbegründet, wie sie sich gegen §§ 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 46 Abs. 1 und Abs. 5-10 a.F. wandten. Im Hinblick auf die Zusammenarbeit in den ARGEn erklärte das BVerfG die Regelung des § 44b a.F. für mit dem GG unvereinbar.<sup>29</sup>

Die Pflicht seitens der kommunalen Träger, ihre Aufgabenwahrnehmung auf die ARGE zu übertragen, verstößt danach gegen den Grundsatz der eigenverantwortlichen Aufgabenerledigung<sup>30</sup>, der die Freiheit von staatlicher Reglementierung hinsichtlich der Art und Weise der Aufgabenerledigung und die Organisation der Kommunalverwaltung einschließlich der Haushalts- und Personalautonomie gewährleistet.<sup>31</sup> Im Rahmen der Entscheidungszuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung obliegt die Organisation der zuständigen Stellen sowie der Steuerungsmechanismen den Kommunen.<sup>32</sup> Eine Einschränkung erfährt dies mit Blick auf Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG lediglich durch die Ausgestaltung des Gesetzgebers, wobei diese nicht Kernbereich betreffen darf.<sup>33</sup> Die eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung der kommunalen Träger wird dann beeinträchtigt, wenn der Gesetzgeber ohne Rechtfertigung die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung vorschreibt.<sup>34</sup>

Nach der Kompetenzordnung der Art. 83ff. GG nehmen Bund und Länder die Verwaltungszuständigkeiten grundsätzlich getrennt voneinander, d.h. mit eigenem Personal, eigenen Sachmitteln und eigener Organisation, wahr. Diesbezüglich fordert das BVerfG eine klare Zuordnung von Kompetenzen der Träger unter Berücksichtigung der Grundsätze der Normenklarheit und der Widerspruchsfreiheit.<sup>35</sup> Mit Blick auf eine ununterbrochene Legitimationskette vom Volk zu den mit staatlichen Aufgaben betrauten Stellen bedarf es eines bestimmten Legitimationsniveaus<sup>36</sup>, an dem es gerade fehlt, wenn keine klare Zuordnung von Verantwortung gegeben ist.<sup>37</sup> Die Inanspruchnahme von nicht zuständigen Verwaltungsträgern ist dabei zwar möglich, jedoch nur aufgrund eines besonderen sachlichen Grundes in Bezug auf eine eng umgrenzte Verwaltungsmaterie.<sup>38</sup> Die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung nach § 44b a.F. beschränkte sich aber weder auf eine räumliche Zusammenfassung

<sup>29</sup> BVerfGE 119, 331, 352.

<sup>30</sup> BVerfGE 119, 331, 362.

<sup>31</sup> BVerfGE 83, 363, 382; 91, 228, 245.

<sup>32</sup> BVerfGE 119, 331, 362.

<sup>33</sup> BVerfGE 83, 363, 381; 119, 331, 363.

<sup>34</sup> BVerfGE 119, 331, 363.

<sup>35</sup> BVerfGE 21, 73, 79; 108, 169, 181f.; 119, 331, 365f.

<sup>36</sup> BVerfGE 9, 268, 281; 83, 60, 72; 107, 59, 87; *Schliesky*, Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt, S. 302.

<sup>37</sup> BVerfGE 119, 331, 366.

<sup>38</sup> BVerfGE 63, 1, 41; 119, 331, 367.